

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LE RÉGIME DE L'INDIGÉNAT

EN

INDO-CHINE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

Le mercredi 11 décembre 1907, à 2 heures 1/2

PAR

René POMMIER

Avocat à la Cour d'Appel
Breveté de l'école coloniale

Président : M. LESEUR, professeur.

*Suffragants : { MM. CHAVEGRIN, professeur.
 PILLET, professeur.*

PARIS

LIBRAIRIE DES FACULTÉS

A. MICHALON

26, rue Monsieur-le-Prince, 26

—
1907

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les
thèses; ces opinions doivent être considérées
comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LE RÉGIME DE L'INDIGÉNAT

EN

INDO-CHINE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

Le mercredi 11 décembre 1907, à 2 heures 1/2

PAR

René POMMIER

Avocat à la Cour d'Appel
Breveté de l'école coloniale

Président : M. LESEUR, professeur.

*Suffragants : { MM. CHAVEGRIN, professeur.
PILLET, professeur.*



PARIS

LIBRAIRIE DES FACULTES

A. MICHALON

26, Rue Monsieur-le-Prince 26

—
1907

INTRODUCTION

SOMMAIRE. — *Arguments en faveur d'un régime spécial de répression aux colonies : raisons politiques, sociales, économiques. — Définitions et précisions en ce qui concerne le sujet à traiter. — Du régime de l'indigénat en Algérie, modèle et matière à comparaison.*

« La question de la justice répressive ne paraît être, au premier chef, une question d'ordre politique (1) », disait M. Leseur au Congrès de 1900. C'est là une idée tirée de l'évidence des faits et dont se montrent pénétrés la plupart des gouvernements, lorsqu'à la tête d'une nation colonisatrice, ils se trouvent, dans les pays qu'ils viennent de se subordonner par voie d'annexion ou de protectorat, en présence d'un élément indigène nombreux. Aux nouveaux sujets ou protégés sont imposées en effet des conditions pénales qui ne sont plus tout à fait celles d'avant la conquête et qui ne sont pas encore celles du droit métropolitain.

1. *Congrès international de sociologie coloniale*, 1900, t. I, p. 254.

N'importe-t-il pas au vainqueur d'assurer sa domination, même au sacrifice de certaines garanties de liberté individuelle, ainsi qu'en l'état de guerre on recourt à la loi martiale? Aux actes d'hostilité ne faut-il pas un châtiment rapide et sévère? La sécurité des personnes et des biens ne doit-elle pas être obtenue par les moyens les plus énergiques pour inspirer confiance? Le prestige de l'Administration, même ayant agi à tort, peut-il être compromis, dès le début, par les lenteurs ou le déni de la justice ordinaire, et n'est-il pas nécessaire, au moins pour un temps, de lui réserver les pouvoirs les plus étendus?

A ces considérations s'en ajoutent d'autres d'ordre social ou économique. On ne change pas brusquement les mœurs d'un peuple dont la mentalité obéit aux lois de l'hérédité et d'habitudes séculaires. Il y a une période de transition à ménager, pendant laquelle l'agriculture, le commerce vont prendre de l'extension avec l'arrivée des Européens et une civilisation autre va naître. Le développement d'une contrée est lié à la tranquillité publique. Enfin il arrive que la Métropole ne veuille pas assumer les dépenses d'une organisation complète dont le besoin ne se fait pas sentir immédiatement et qu'un seul fonctionnaire ait plusieurs rôles à remplir.

Telles sont, variables suivant les milieux, s'affaiblissant avec la durée de l'occupation, les raisons d'être d'un régime particulier, dit régime de l'indigénat.

Qu'entendre exactement par cette appellation ?

Il pourrait s'agir, dans une acception large, de la condition de l'indigène envisagé au point de vue de ses droits politiques, civils et de famille.

Il pourrait encore s'agir de la manière dont la justice lui est rendue.

Mais la réunion de ces trois mots a pris dans la langue juridique une signification plus étroite, plus précise, consacrée par les textes comme par les auteurs.

Stricto sensu, le régime de l'indigénat est une double exception au droit pénal et au droit constitutionnel.

L'exception au droit pénal consiste dans la qualification, la définition de certaines infractions spéciales qui ne sont ni punies ni prévues par les lois ordinaires, et dans certaines peines spéciales.

L'exception au droit constitutionnel réside en ce fait que la connaissance, le jugement de ces infractions appartiennent non au juge mais à l'administrateur, et que ces peines sont prononcées par le chef de la colonie.

Des délits, des contraventions seront ainsi soustraits aux juridictions normales ; et il sera permis aux gouverneurs de prendre des mesures aussi rigoureuses que l'internement des individus, le séquestre de leurs biens, l'amende collective.

Combien est grande la contradiction avec le principe absolu en France que personne ne peut être arrêté ni détenu que par ordre de l'autorité judiciaire !

C'est, limitée aux territoires de notre union indochinoise, l'étude de ces pouvoirs extraordinaires conférés ou plutôt laissés à l'administration depuis la conquête, puis c'est l'examen critique des restrictions successivement apportées par le législateur métropolitain, que nous nous proposons d'aborder.

Sachant ce qu'est le régime de l'indigénat nous verrons comment il est né, quelle a été son organisation, ce qu'il en reste de nos jours, et s'il doit disparaître ou prendre au contraire une ampleur nouvelle.

Du régime de l'indigénat en Algérie

Mais à un tel exposé il semble qu'une préface s'impose, le résumé de la législation algérienne en cette matière. En Algérie ont pris naissance la chose et le nom empruntés par les autres colonies ; le système s'y est développé ; il y existe encore ; et son existence, précisément, sert d'argument à ceux qui voudraient l'extension du régime à toute l'Indo-Chine, qui en regrettent l'abolition partielle décrétée pour la Cochinchine en 1903.

Le système algérien est une survivance des pouvoirs presque absolus mis aux mains de nos officiers par les besoins de la conquête et légitimés seulement par ce texte vague : « Le général en chef (plus tard le gou-

verneur général) peut prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la sécurité du pays (1). »

La première période caractérisée, dit M. Larcher, par des actes provisoires et d'une douteuse légalité, s'écoula en tâtonnements. Deux principes s'opposaient l'un à l'autre : d'une part, la promesse faite par le Maréchal de Bourmont dans la capitulation de 1830 de respecter la religion des habitants de la Régence impliquait dans une certaine mesure le maintien de leurs tribunaux, d'autre part c'est une des règles maîtresses de notre droit que « les lois de police et de sûreté obligent tous ceux qui habitent le territoire. » En conséquence la personnalité de juridiction fut adoptée, mais limitée bientôt au droit civil. Au point de vue pénal, il eut été trop dangereux de persister à l'appliquer intégralement. D'ailleurs la justice militaire n'avait cessé de fonctionner à l'égard des Musulmans, car il n'était pas souvent facile de distinguer les crimes ou délits des actes d'hostilité.

L'Algérie était divisée en territoire civil où furent soumis au droit commun les indigènes et en territoire de commandement où les conseils de guerre continuèrent à connaître des crimes et des délits commis par eux. Mais les pouvoirs des commandants militaires, sans bornes jusque-là, furent restreints, de 1858 à 1860, aux contraventions ou délits de peu d'importance, et

1. Art. 15 d'arrêté ministériel du 1^{er} septembre 1834.

des commissions disciplinaires, composées d'officiers, furent créées pour juger les infractions qui échappaient aux conseils de guerre. C'est une étape vers la réglementation.

Survint l'agrandissement considérable du territoire civil en 1871. Dans les régions annexées ou territoires mixtes, les officiers des bureaux arabes étant simplement remplacés par des administrateurs, il fallait à ces derniers une autorité répressive analogue. Le vice-amiral de Gueydon fit l'essai de commissions cantonales, fonctionnant partout, calquées sur les commissions disciplinaires. Le général Chanzy les supprima. Toutefois, reconnaissant l'utilité de règles exceptionnelles, les décrets des 29 août, applicable à la Kabylie, et 11 septembre 1874, au territoire civil entier, disposèrent que des infractions à l'indigénat seraient déterminées par arrêtés des préfets, jugées sans appel par les juges de paix et punies des peines de simple police.

A la suite d'un nouvel agrandissement, la loi du 28 juin 1881 transféra, pour une durée de sept ans, aux administrateurs des communes mixtes, par opposition aux communes de plein exercice, les pouvoirs répressifs des juges de paix. Son application fut prorogée successivement jusqu'à nos jours avec certaines modifications dont la plus importante est dès, 1888, l'annexion aux lois de prorogation d'un tableau énumérant les infractions spéciales.

Il y a donc eu pour l'indigène aggravation en ce sens

que ce n'est plus un juge qui prononce la peine. Mais il importe de remarquer que l'administrateur dans l'exercice de ses fonctions judiciaires est surveillé trop étroitement pour qu'il lui soit possible de s'abandonner tout à fait à son bon plaisir. Le Parlement qui, depuis 1881, s'est occupé périodiquement de cette matière, qui souvent a hésité à voter la prorogation, s'est toujours montré soucieux d'assurer des garanties à nos sujets ; il a tenu d'abord à déterminer les faits punissables puis il a introduit une procédure simple et rapide et imposé des moyens de contrôle. L'audience sera publique ; l'administrateur inscrira sa décision, avec indication des motifs sur un registre à souche dont un volant sera détaché et remis au condamné, et dont un extrait sera communiqué chaque semaine au gouverneur général. L'appel sera dévolu au préfet ou au sous-préfet suivant que la commune appartient à l'arrondissement chef-lieu ou à un autre arrondissement.

A l'heure actuelle, le régime de l'indigénat en Algérie, varie suivant le degré d'assimilation ou de pénétration. Il y a trois zones à distinguer :

En territoire de commandement, tout le monde s'incline devant la nécessité des pouvoirs disciplinaires, mais ces pouvoirs ne sont plus exercés par les commandants militaires seuls, ceux-ci restent juges de simple police. En dehors des conseils de guerre, qui constituent la juridiction normale, fonctionnent les commissions disciplinaires réglementées par arrêté du

gouverneur général du 14 novembre 1874. Elles connaissent d'après l'article 13 « des actes d'hostilité, des crimes et délits commis en territoire militaire par des indigènes de ces mêmes territoires non naturalisés français et qu'il est impossible de déférer aux tribunaux civils et militaires. » Le but, avoué, est donc de ressaisir les délinquants qui échapperaient au châtiment de faits pas assez graves ou insuffisamment prouvés. Des termes non juridiques sont employés exprès pour embrasser un nombre plus considérable de faits. Les peines varient non d'après la gravité de la faute, mais d'après l'autorité chargée de la réprimer.

Dans les communes mixtes du territoire civil, l'administrateur étant chargé de l'ordre, de la levée des impôts sur une superficie très vaste, il lui fallait des pouvoirs analogues à ceux des commandants des bureaux arabes, c'est pourquoi on lui avait confié la répression d'infractions déterminées d'abord par arrêtés préfectoraux puis par la loi. Ses attributions judiciaires étaient ainsi une exception. Le décret du 9 août 1903 les a généralisées en lui déférant les contraventions de simple police commises par les indigènes. Le dernier tableau des infractions spéciales est annexé à la loi du 24 décembre 1904, qui a prorogé pour sept ans les pouvoirs des administrateurs. Les peines applicables sont l'amende de 1 à 15 francs, la prison de 1 à 5 jours avec substitution possible de prestations en nature. Le recours hiérarchique est conservé.

Dans les communes de plein exercice des mesures de protection s'imposent encore, contre le fanatisme, la rapacité des Musulmans, aussi des arrêtés préfectoraux continuent-ils à dresser une liste d'infractions à l'indigénat qui seront punies, sans appel. par le juge de paix, de peines de simple police avec la substitution des prestations en nature permise par la loi de 1904.

A côté fonctionnent d'autres juridictions avec des règles particulières à l'égard des indigènes comme les cours criminelles et les tribunaux répressifs, mais elles gardent un caractère de juridiction non disciplinaire. Nous n'en parlerons pas plus longuement.

Il nous faut arriver aux trois grandes peines de l'internement, du séquestre, de l'amende collective, qui sont en même temps des mesures administratives applicables sur tout le territoire, véritablement exorbitantes du droit commun. Car elles sont prononcées par le gouverneur général, elles servent à réprimer des faits mal définis, elles échappent aux classifications des peines généralement admises, et deux d'entre elles peuvent s'appliquer à des collectivités. Ce sont toutes des peines de provenance politique, nées du besoin de maintenir notre domination et des pouvoirs absolus du général en chef; de cette origine il résulte qu'elles tendent à tomber en désuétude. Aucun texte précis ne les régit d'abord, et le législateur semble par la suite ne pas s'en être préoccupé parce qu'elles sont d'un emploi peu fréquent.

L'internement dans le dépôt de Calvi, dans un pénitencier indigène ou dans un douar est ordonné par arrêté du gouverneur général, souvent sans fixation de durée, pour des délits non caractérisés, et sans garantie contre l'arbitraire, à part cette restriction pourtant que le ministre des Colonies doit être informé de la décision prise.

Le séquestre, « mainmise de l'État sur les biens meubles et immeubles d'un indigène ou d'une collectivité (1) » avec possibilité de libération, s'applique à des faits déterminés par une ordonnance de 1845 et en dernier lieu par la loi forestière du 21 février 1903 : actes d'hostilité contre la France, abandon pour passer à l'ennemi de propriétés occupées, incendies de forêts dénotant une entente préalable.

L'amende collective frappe les tribus ou les douars. Fréquemment employée au début, sans avoir été officiellement autorisée, semble-t-il, elle ne l'est plus guère qu'au cas d'incendie de forêt, prévu par les lois de 1874 et de 1903 ; elle est aussi prononcée par arrêté du gouverneur général, en conseil de gouvernement.

Cet ensemble d'infractions et de peines propres à une catégorie d'individus, conformes au surplus aux mœurs des indigènes, nous allons le retrouver en Indochine, pareil comme une copie. Et pourtant ce ne sera pas une copie dénuée d'originalité, parce qu'en Ex-

1. L. RINN. *Régime pénal de l'indigène en Algérie.*

trême-Orient, tout en répondant aux mêmes besoins, en participant du même mouvement d'idées, les prérogatives de nos administrateurs découlèrent logiquement de celles qu'exerçaient les anciens mandarins leurs prédécesseurs.

PREMIÈRE PARTIE

ORIGINES

Le régime de l'indigénat en Indo-Chine n'est pas tant « le résidu des pouvoirs militaires dus aux nécessités de la conquête » (1), comme en Algérie, qu'une survivance des prérogatives très étendues empruntées par l'administration française à l'administration annamite. Aussi nous faut-il jeter un coup d'œil sur ce qu'était l'organisation administrative et judiciaire avant notre arrivée dans l'empire d'Annam et voir ce qu'elle est devenue sans notre domination jusqu'au décret du 25 mai 1881 inaugurant le régime spécial proprement dit.

1. *Traité élémentaire de législation algérienne*, par E. LARCHER.

Chapitre Premier

ORGANISATION DE L'ANCIEN EMPIRE D'ANNAM

Cette organisation, dont les lignes principales subsistent aujourd'hui dans l'Annam-Tonkin, était fortement concentrée en ce sens que toutes les fonctions diversifiées chez nous se trouvaient réunies aux mains des mêmes personnages.

En haut le souverain, à la fois grand pontife du culte, empereur despotique et juge suprême, légiférait, sans autre frein que la tradition, et exerçait son autorité par l'intermédiaire de six ministères dont celui des peines ou de la justice. Chacun de ces ministères se composait, le service des bureaux à part, du ministre président et de plusieurs conseillers qui étudiaient et discutaient les affaires. Au-dessus d'eux était placé le conseil des censeurs qui contrôlait l'administration dans ses moindres détails. Quand le roi remplissait des fonctions judiciaires, il se faisait assister du tribunal des trois règles formé du tribu-

nal d'appel au roi, du conseil des censeurs et du ministère des peines.

Le royaume se divisait en provinces, tỉnh. De même que, dans son royaume, le roi était juge suprême, de même, dans sa province, le gouverneur, tông dôc ou tuân phu, suivant son importance, surveillant général des multiples services, joignait à ses autres attributions celle de grand juge. Il avait bien sous ses ordres des lieutenants, dont le quan an, chef du service judiciaire, correspondait avec le ministère des peines, et le quan bo, chef du service administratif correspondait avec les cinq autres ministères, mais lui seul approuvait et signait. S'il y avait division du travail, il n'y avait donc point séparation des pouvoirs.

Les provinces se subdivisaient elles-mêmes en circonscriptions, phu, huyên correspondant à peu près à nos départements et à nos arrondissements. A leur tête étaient respectivement placés des Tri phu, et des tri huyên dans une dépendance beaucoup moins étroite que celles des sous-préfets vis-à-vis des préfets. Pourtant, en ce qui concerne la justice, le tri huyên paraissait jouer à l'égard du tri phu un rôle de lieutenant criminel analogue à celui du quan an par rapport au gouverneur.

En bas de la hiérarchie se trouvaient les chefs de canton choisis par les délégués des communes et agréés par l'administration, puis, formant une sorte de conseil municipal, les notables majeurs et mineurs, les

derniers n'ayant pas voix délibérative, nommés par leurs prédécesseurs qui furent au début les plus riches ou les plus distingués. Les chefs de canton servaient d'intermédiaires entre les communes qu'ils représentaient et l'autorité centrale. Les notables s'occupaient des affaires de la commune qui jouissait d'une autonomie considérable et désignaient l'un d'entre eux, maire accrédité, comme agent d'exécution. Ils étaient chargés, non seulement de la gestion des intérêts, mais encore du règlement des litiges de minime importance, des coups sans blessures et des délits légers.

Le premier degré de juridiction centrale était occupé par le préfet ou sous-préfet qui jugeait toujours au criminel, car c'est un caractère de la législation annamite de ne voir dans le droit civil qu'un corollaire du droit pénal ; toute contestation contient l'allégation d'un tort, et entraîne l'application d'une peine à celui qui perd son procès.

Les affaires emportant condamnation à la peine du bâton ou à des peines plus graves n'étaient jugées qu'en premier ressort par les préfets ou les sous-préfets, sans avocat ni ministère public. Elles étaient revisées au nom du gouverneur de province par le lieutenant criminel, quand au, soit en dernier ressort, soit en premier ressort seulement quand il s'agissait de condamnation à mort, à l'exil, ou au travail pénible.

Les condamnations à l'exil ou au travail pénible

étaient portées devant le ministère comme dernier degré de juridiction. Mais le roi, dans son rôle de juge suprême, pouvait évoquer à lui toutes les affaires. Celles entraînant la peine capitale devaient lui être soumises ; et avant qu'une sentence de mort reçut exécution elle devait lui être présentée à trois reprises par un censeur.

Ce résumé, trop succinct, et d'où sont forcément omis des détails non dénués d'importance, permet de se rendre compte de l'absolutisme qui régnait dans l'empire. Le souverain, par suite l'administration qui en émanait, pouvait tout. Les Annamites étaient gouvernés, commandés, jugés, sans autre recours contre l'arbitraire que le recours hiérarchique.

L'unité de pouvoirs, « qui garantissait si efficacement le maintien du régime établi » (1), n'allait pas sans inconvénient, comme nous le montre E. Luro qui fut inspecteur des affaires indigènes, donc peu suspect de partialité contre l'administration, et qui connaissait bien le pays d'Annam : « Si ce gouvernement », écrit-il, « presque aussi savamment organisé que ceux de l'Occident, produit des résultats déplorables, ce n'est pas que ces fonctionnaires soient incapables, c'est parce qu'il manque de contrôle. On ne peut croire, en effet, à l'efficacité de ce tribunal des censeurs composé de mandarins. L'égalité devant la loi existe

1. *Thèse de Carlotti*, p. 122.

« en principe chez les Annamites, mais la liberté qui
« permettrait d'en faire une réalité est absolument
« inconnue. L'administration étant une émanation de
« l'autorité royale, élever la voix contre elle, c'est éle-
« ver la voix contre le roi, dont le nom ne doit pas
« même être prononcé par le peuple de peur de pro-
« fanation. Le principe d'autorité a donc été exagéré.
« Il a façonné au joug un peuple singulièrement obéis-
« sant, respectueux envers ses supérieurs, mais igno-
« rant des droits que la loi et la coutume lui accordent.
« A ce peuple illettré, la loi est soigneusement cachée ;
« on n'en trouve d'exemplaire que dans les tribunaux ;
« c'est un livre sacré que les lévites seuls peuvent
« ouvrir et expliquer. Si, par exemple, le juge, le pré-
« fet, le collecteur d'impôts se trompent dans leurs
« décisions, le peuple ne doit pas s'en inquiéter ; il ne
« doit ni provoquer un contrôle, ni demander une
« réforme ; l'affaire sera revisée par les supérieurs
« hiérarchiques ou par le roi. Tout arrive donc en der-
« nière analyse au monarque : tout repose sur lui, c'est-
« à-dire sur un homme ordinairement élevé dans le
« harem et par conséquent tenu à l'écart des affaires
« pendant sa jeunesse. Les fonctionnaires n'ayant d'au-
« tre contrôle que l'autorité du roi, — dont la volonté,
« l'intelligence, la puissance de travail sont toujours
« au-dessous d'une pareille tâche, — et ce moteur sou-
« verain, dans cette machine si puissamment centrali-
« sée, étant presque toujours inerte, l'administration

« ne reçoit pas d'impulsion régulatrice et le peuple
« est fatalement mal gouverné. »

La page où Luro se plaint du manque de contrôle et de l'exagération du principe d'autorité n'est point ici un hors-d'œuvre, parce qu'elle fait ressortir, de façon fort claire, les défauts d'une pareille organisation, et parce que nous pourrions renvoyer à certains passages de ce discours ceux qui préconisent, pour la Cochinchine, le retour à la toute-puissance de l'administration, sous prétexte que les indigènes y sont habitués.

Chapitre II

DES POUVOIRS RÉPRESSIFS DE NOTRE ADMINISTRATION JUSQU'AUX DÉCRETS SUR L'INDIGÉNAT

Notre protectorat sur les autres territoires de l'Union actuelle n'étant pas alors définitivement établi avec droit d'immixtion dans les affaires intérieures, il ne peut s'agir dans ce chapitre que de la Cochinchine, pays conquis.

Au début régna la loi martiale. Les troubles apaisés, il fallut songer bientôt à reprendre, dans les provinces cédées par l'empire d'Annam, l'organisation ancienne, un moment désagrégée tout en donnant aux Français et Européens installés en grand nombre à Saïgon une réglementation analogue à celle de la métropole. Ce fut l'œuvre du décret du 25 juillet 1864 qui institua au chef-lieu une juridiction française à compétence exclusive dans le ressort. En dehors, les indigènes restaient justiciables de leurs propres tribunaux, formellement reconnus, d'après leurs lois ou coutumes personnelles.

Mais les juges n'étaient plus les mêmes. Les chefs de province qui remplissaient cette fonction avaient fui devant l'invasion et regagné la cour de Hué. En vain l'amiral Bonnard s'était-il efforcé de conserver les chefs de circonscription sous le contrôle d'officiers, inspecteurs des affaires indigènes ; tri phu et tri huyên avaient fui aussi ; et leur succession étant tombée aux mains d'incapables ou d'indignes, nos administrateurs avaient dû prendre leur place. L'amiral de La Grandière avait accepté cette situation léguée par l'amiral Bonnard vu le peu de crédits qui lui étaient accordés et vu l'urgence de mettre un terme aux brigandages et à la piraterie par un châtement immédiat.

De sorte, qu'en droit, il n'y avait rien de changé dans la direction des provinces depuis la conquête, mais, qu'en fait, les fonctionnaires français, d'abord militaires, puis civils, s'étaient substitués aux fonctionnaires annamites, réunissant leurs attributions de tous ordres, s'appuyant seulement sur les chefs de canton et les notables qui continuaient à répondre de la police dans leur commune.

Le décret de 1864, maintenant expressément les tribunaux indigènes et portant dans son article 11 que « la loi annamite régit les crimes et délits des indigènes et asiatiques », admettait implicitement la juridiction répressive que s'était attribuée notre administration. Il indiquait, par le même passage, la catégorie d'individus à l'égard desquels elle était compétente.

Cette compétence devait être précisée plus tard, en considération des races nombreuses se coudoyant dans la péninsule par un arrêté du 23 août 1871 : « Les Asiatiques, qui, aux termes du décret du 25 juillet 1864 sont soumis à la loi annamite sont les Chinois, les Cambodgiens, les Minh-huong, les Siamois, les Mois, les Chams, les Stiengs, les sang-mêlés (Malais de Chaudoc). »

Pour compléter la reproduction de la manière impériale d'extrême Orient, il fut décidé que les jugements correctionnels rendus par ces tribunaux seraient déférés, en appel, au gouverneur. C'était logique et le raisonnement suivant se trouve dans les circulaires de cette époque : le roi est juge suprême de la nation annamite ; le décret sur l'organisation de la justice en Cochinchine dispose que la loi annamite régit les indigènes et Asiatiques ; l'empereur, substitué par la conquête aux prérogatives du roi d'Annam a délégué, sans restriction, ses droits au gouverneur qui est par conséquent le juge suprême en droit indigène.

Le gouverneur n'était pas que juge suprême, puisqu'il tenait la place d'un souverain absolu ; il était aussi législateur dans une certaine mesure et pouvait édicter des peines considérables. Un décret du 6 mars 1877, rendant les dispositions de notre Code pénal applicables à plusieurs colonies, dont la Cochinchine, vint borner une parcelle de sa puissance en l'investissant d'un pouvoir réglementaire déterminé par l'arti-

cle 3: « Les faits prévus par les règlements de police
« émanés de l'autorité locale sont considérés comme
« contraventions de police et punies des mêmes pei-
« nes. Le gouverneur néanmoins, pour régler les matiè-
« res d'administration et pour l'exécution des lois,
« décrets et règlements promulgués dans la colonie
« conserve exceptionnellement le droit de prendre des
« arrêtés et des décisions avec pouvoir de les sanc-
« tionner par quinze jours de prison et 100 francs
« d'amende au maximum.

« Dans ce cas et toutes les fois que les peines pécu-
« niaires ou corporelles excéderont celles du droit
« commun en matière de contravention, les règlements
« dans lesquels elles seront prévues devront, dans un
« délai de quatre mois, passé lequel ils seront caducs,
« être convertis en décrets par le chef de l'État. » Ce
délai fut porté ultérieurement de quatre à six mois.

Il convient de remarquer que, malgré les droits excep-
tionnels qui lui étaient conservés, le gouverneur fit
entendre des protestations, restées vaines d'ailleurs, en
tirant argument « de la situation du pays, des mœurs
des habitants d'origines diverses, et surtout de la valeur
relative de l'unité monétaire » (1).

L'article 4 du même décret donnait compétence aux
juges de paix. Or, en dehors du ressort de Saïgon il
n'y avait que des administrateurs, lesquels ne cessè-

1. Lettre du lieutenant-gouverneur du 16 mai 1877.

rent de connaître des contraventions aux susdits règlements. Ils étaient donc chargés de la répression, non pas seulement des faits prévus par la loi annamite ou les usages locaux mais, en général, des manquements, par les indigènes, aux prescriptions de provenances les plus variées. Pour faciliter et délimiter leur tâche, un arrêté du gouverneur en date du 20 novembre 1877 condensa en un corps d'instructions aux tribunaux indigènes les règles de procédure tracées par les lois annamites, les décrets, arrêtés et circulaires en vigueur dans la colonie. De sa teneur il résultait sommairement que les premiers administrateurs, dans les arrondissements, devaient juger les affaires purement indigènes et prononcer, sans appel, les condamnations inférieures à deux mois de prison ou à 500 francs d'amende ou cumulativement à un mois de prison et à 250 francs d'amende.

Ils se montrèrent sans doute peu modérés dans l'exercice de cette faculté, car une circulaire du gouverneur du 11 janvier 1878 dit textuellement : « Depuis
« quelque temps, de nombreuses plaintes me sont
« adressées par les notables des villages auxquels des
« amendes souvent trop fortes pour le peu de gravité
« de la faute ont été prononcées. L'arrêté du 20 novembre vous laisse en effet, comme juge, la faculté
« d'infliger en dernier ressort des amendes pouvant
« s'élever jusqu'à 500 francs pour les délits non prévus par la loi annamite. Sans m'appesantir sur la

« manière dont vous devez user de cette pénalité et
« qu'il vous appartient seuls d'apprécier, je vous re-
« commanderai pourtant, dans toutes les circonstances,
« de ne pas agir avec trop de précipitation, et de ne
« rendre des jugements de cette nature qu'après vous
« être bien assuré du degré de culpabilité ou de res-
« ponsabilité de chacun, et ce afin d'éviter de nouvel-
« les réclamations qui ne peuvent que porter atteinte à
« votre esprit de justice. Vous voudrez bien joindre à
« l'avenir à votre rapport mensuel, un état faisant con-
« naître les amendes au-dessous de 500 francs infligées
« pendant le mois avec indication des motifs. »

Une autre circulaire du 11 janvier 1879 les invite
« à tenir plus de compte de la liberté individuelle
« qu'il n'a été toujours possible de le faire dans les
« premières années de l'occupation. »

Le ton de ces deux documents dénote un mécontentement à peine contenu d'abus signalés, une défiance des entraînements, un désir de parer aux petits despotismes. C'est l'effet d'une tendance importée avec les idées d'assimilation dominantes dans la métropole et peut-être inhérentes à notre esprit. Elle se manifeste peu après par des réformes profondes.

Le chef de la colonie commence par se décharger de ses attributions d'appel en créant, par arrêté du 6 octobre 1879, un tribunal supérieur des affaires indigènes, c'est encore le recours administratif. La mesure sera complétée par un décret du 3 avril 1880 qui attri-

bue à la Cour de Saïgon la connaissance des jugements rendus en matière indigène avec cet exposé de motifs :
« Le moment me semble venu d'introduire nos formes
« judiciaires dans l'administration de la justice indigène de manière à retirer aux décisions des juges
« le caractère arbitraire qu'on peut leur reprocher. »

D'autre part, le décret du 7 novembre 1879 invoquant
« la saine doctrine » et « l'expérience », se préoccupant de « doter cette colonie d'institutions plus en rapport avec les progrès accomplis dans les hommes et
« dans les choses après vingt et une années d'occupation » (1) confie au deuxième administrateur de chaque arrondissement le service exclusif de la justice indigène et ne laisse au premier qu'un droit de contrôle qui lui est d'ailleurs retiré l'année suivante.

La séparation des pouvoirs ainsi timidement introduite est enfin parfaite par un décret du 25 mai 1881 qui supprime les tribunaux indigènes et organise la justice française dans les provinces.

Dès ce moment la juridiction normale, au premier degré comme en révision, dont relèvent nos sujets n'est plus celle de l'administrateur ; son intervention, beaucoup moins fréquente, n'aura lieu qu'en certains cas. L'autorité réglementaire du gouverneur lui-même est restreinte ; nul doute que, successeur de souverain, chef d'occupation, il puisse prendre encore des mesu-

1. Rapport précédant le décret du 7 novembre 1879.

res traditionnelles telles que l'internement, le séquestre ou l'amende collective, nécessaires à notre domination, mais elles seront légalement prévues. Le droit commun surgit. Le gouverneur sur son territoire, de même que l'administrateur dans sa circonscription ne sera plus qu'exceptionnellement le maître qui ordonne et qui condamne. Ce sont les vestiges de leur première puissance qui, reserrés en textes, constituent le régime de droit très particulier objet de notre étude.

DEUXIÈME PARTIE

ORGANISATION

Le principe d'assimilation, cher à la métropole, a triomphé. Mais des coloniaux qui sacrifient moins aux idées théoriques parce que, vivant en contact journalier avec les indigènes, ils sentent mieux la différence des mœurs et des caractères, peut-être aussi parce que leur égoïsme y est intéressé, se sont opposés au courant. Ils ont voulu sauver quelques-unes des prérogatives qui faisaient plus efficace l'autorité de l'administration. A ce mouvement de résistance est dû, en Cochinchine comme en Algérie, le régime de l'indigénat, consécration légale, en partie, d'un état de fait antérieur qui aurait totalement disparu devant les nouveaux textes sans une mention expresse. Naturellement né dans le pays d'administration directe où furent importées d'abord nos institutions, il gagnera bientôt l'Annam, le Tonkin, puis le Cambodge.

Chapitre premier

EN COCHINCHINE

A la date du 25 mai 1881, sont promulgués en Cochinchine deux décrets, le second apparaissant comme une exception à la règle générale établie par le premier ; celui-ci pose en principe, article 1^{er} : « La justice est rendue par des tribunaux de paix, des tribunaux de première instance et une cour d'appel » ; mais le décret sur l'indigénat apporte immédiatement ces restrictions, article 1^{er} : « Les administrateurs des affaires indigènes, en dehors du ressort du tribunal de Saïgon, continueront de statuer, par voie disciplinaire, sur les infractions commises par les Annamites non citoyens français et ceux qui leur sont assimilés, contre les arrêtés du gouverneur rendus en vertu de l'article 3 du décret du 6 mars 1877. Ils prononceront les peines édictées par ces arrêtés jusqu'au maximum de huit jours de prison et de 50 francs d'amende » et article 3 : « L'internement des Asiatiques et des indigènes non citoyens français et le

« séquestre de leurs biens pourront être ordonnés par
« le gouverneur en conseil privé ; les arrêtés rendus à
« cet effet seront soumis à l'approbation du ministre de
« la Marine et des Colonies. »

Quels sont les motifs de ces dérogations au droit commun ? Ceux que nous avons exposés dans notre introduction. Ils ont été présentés par M. Le Myre de Vilers, gouverneur, dans son projet de réorganisation et repris par le ministre de la Marine et des Colonies dans son rapport au Président de la République : nécessité d'assurer notre domination, sécurité publique, usages séculaires, prestige de nos représentants, comparaison avec l'Algérie qui, possession plus vieille, n'a pas cru devoir renoncer aux premières lois de conquête. A ces raisons ils n'ont pourtant attaché qu'une valeur relative car le régime spécial à l'appui duquel ils les invoquaient n'est instauré qu'à titre provisoire pour une durée de dix ans.

Il y a dans ce décret sur l'indigénat deux parties bien distinctes : l'une concerne l'autorité répressive du chef de la colonie, l'autre concerne les pouvoirs disciplinaires des administrateurs dans leur arrondissement. Nous examinerons d'abord celle-ci :

Section I

Pouvoirs disciplinaires des administrateurs des affaires indigènes.

Malgré la séparation, les administrateurs restent, dans une certaine mesure, des juges et des juges qui se prononcent dans des conditions particulièrement arbitraires puisqu'ils n'ont ni formalités à remplir, ni procédure à suivre. La juridiction disciplinaire n'est-elle pas aussi celle de l'armée ? et cette absence presque totale de garanties paraît naturelle puisqu'on cherche uniquement la rapidité dans la répression.

Ils statuent à l'égard des indigènes et assimilés. C'est à l'arrêté du 23 août 1871, cité déjà dans le chapitre II, qu'il faut se reporter pour l'énumération des races asiatiques comprises sous l'épithète assimilés. Cependant leur échappent, comme depuis le début de la conquête, tous les individus habitant dans le ressort du tribunal de première instance de Saïgon.

Les infractions dont ils ont à connaître sont les infractions aux arrêtés du gouverneur rendus en vertu de l'article 3 du décret du 6 mars 1877. Nous avons vu cet article 3 et nous pouvons nous rendre compte de la latitude considérable qui leur est laissée. Ils ont ainsi à juger les contraventions aux règlements de po-

lice proprement dits et aux divers arrêtés locaux rendus en toutes sortes de matière.

Mais alors que le décret du 6 mars 1877 donnait au gouverneur le droit de sanctionner ses arrêtés par un maximum de quinze jours de prison et de 100 francs d'amende, les administrateurs ne peuvent pas prononcer de condamnation à plus de huit jours et de 50 francs.

A cette atténuation de rigueur on a joint le minimum de garanties qu'on put accorder, le recours hiérarchique. « Les décisions en matière disciplinaire pourront être déférées au gouverneur en conseil privé » dit simplement l'article 2 sans expliquer quel sera l'effet de ce recours, dans quel délai il devra être formulé.

Ce ne sont pas d'ailleurs les seules précisions omises par le décret de 1881 qui semble, pour ne pas opérer un changement radical, s'en remettre, sur les questions de détail, au bon vouloir des administrateurs. Aussi de nombreuses circulaires ultérieures viennent-elles en régler l'application, dans le but marqué de réagir contre l'arbitraire. Dès les premiers mois qui suivent la promulgation, le directeur de l'Intérieur (qui sera remplacé par le secrétaire général) exhorte les administrateurs à la prudence, leur fait remarquer que l'appel en conseil privé a un effet suspensif, et les invite à lui fournir un relevé mensuel de leurs décisions (1). L'année d'après il renouvelle avec plus de

1. Circulaire du directeur de l'Intérieur du 22 août 1881.

force ses instructions qui ne paraissent guère avoir été observées (1). Est-ce mauvaise volonté de la part de ses subordonnés ou pure négligence ? Toujours est-il qu'en 1884 il leur adresse un autre rappel (2). Les difficultés continuent et les réclamations affluent sans doute, car les circulaires se multiplient de plus en plus pressantes : « Vous devez m'informer sans délai et in-
« dépendamment de votre apport mensuel de chaque
« décision que vous aurez été amené à prendre tou-
« tes les fois que la peine prononcée dépassera un jour
« de prison et 10 francs d'amende. Votre rapport indi-
« quera en même temps la nature de l'infraction com-
« mise par l'indigène et relatara toutes les condamna-
« tions antérieures qu'il pourra avoir subies (3). » C'est l'introduction d'un contrôle auquel n'avait pas songé le décret. Le directeur de l'Intérieur insiste sur ce point, que les peines disciplinaires « ne peuvent s'ap-
« pliquer qu'à des faits d'un intérêt administratif non
« prévu par le Code », que l'autorité judiciaire « devra être immédiatement saisie par leurs soins » des faits délictueux ou criminels réservés à sa connaissance.

Cette série de recommandations prête assez à croire que les administrateurs n'ont pas lâché sans regrets ni contestations leurs vieilles prérogatives et qu'une lutte sourde se poursuit entre eux et les magistrats. C'est

1. *Id.* du 1^{er} mai 1882.

2. *Id.* du 3 décembre 1884.

3. *Id.* du 16 juillet 1886.

qu'il y a empiétement presque forcé d'un domaine sur l'autre. En France, pour l'exercice de l'action publique, les procureurs envoient aux officiers de police des réquisitions directes ; or en Cochinchine nous n'avons pas d'autres officiers de police que les notables faisant partie de la hiérarchie administrative ; M. Le Myre de Vilers le constate en ces termes : « L'administration « seule, par ses nombreux agents, est en mesure de « savoir ce qui se passe ; elle doit donc rechercher les « auteurs des crimes et délits. Le décret sur l'indigé- « nat lui donne les moyens de punir la négligence des « maires et des notables qui ne lui prêteraient pas un « concours effectif » par quoi il justifie ses prescriptions : « Lorsqu'un crime ou un délit aura été commis, l'admi- « nistrateur en recherchera les auteurs et quand il les « aura découverts, il procédera à un interrogatoire « sommaire, dressera un procès-verbal et fera conduire « les prévenus devant le procureur de la République « chargé d'exercer les poursuites (1). »

Malgré ces ordres formels les magistrats ne cessent de requérir directement les notables ; les administrateurs en revanche ne cessent de juger sommairement des affaires soustraites à leur compétence. C'est un peu le gâchis. Il semble que dans toute cette période l'administration ne se soit jamais cantonnée strictement dans le rôle qui lui a été assigné.

1. Circulaire aux administrateurs et procureurs de la République du 30 mai 1882.

Le décret de 1881, même complété par des circulaires, présentait trop de lacunes pour ne pas donner lieu à interprétation plus ou moins compréhensive de la part des intéressés. C'est pourquoi il n'est prorogé le 26 juin 1891 que pour un an, afin de permettre au nouveau gouverneur général d'étudier avec soin la question de l'indigénat et de remettre au département ses propositions à cet égard.

Le décret du 31 mai 1892 maintient pour une nouvelle période de dix ans aux administrateurs de Cochinchine leurs droits de répression disciplinaire. Par lui, les dispositions précédemment en vigueur sont modifiées et se rapprochent de celles que contient la loi de 1888 pour les territoires mixtes d'Algérie. On y retrouve la même tendance à entourer l'exercice des pouvoirs exceptionnels de toutes les garanties désirables, à prévenir les abus, à protéger nos sujets.

Les modifications essentielles portent sur la compétence *ratione materiæ* et sur les moyens de contrôle.

Les infractions dont les administrateurs auront à connaître ne sont plus toutes celles aux arrêtés pris par le gouverneur en matière d'administration ou de police, ce sont les infractions énumérées limitativement à un tableau annexé au décret ; elles peuvent être cependant complétées, atténuées ou augmentées par le gouverneur général avec l'approbation préalable du ministre chargé des colonies. Nous en verrons la liste quand

nous parlerons du Cambodge où existe encore cette première organisation.

Quant aux lieux où elles sont commises, le ressort de Saigon seul reste en dehors de la juridiction administrative ; dans la circonscription de Cholon soumise un moment au droit commun, les pouvoirs disciplinaires sont remis, en effet, dès 1893, au maire de cette ville à population remuante (1).

Ce qu'il y a de particulièrement remarquable dans le décret de 1892, c'est le luxe de précautions contre l'arbitraire.

Un registre à souche coté et paraphé doit contenir, par ordre de dates, les décisions prises avec indication sommaire des motifs ; tout indigène puni recevra un volant qui en sera détaché.

Un autre registre servira à constater l'exécution des peines, mentionnant les motifs et la date de la condamnation, le nom des condamnés, la date de leur entrée et celle de leur sortie de prison.

Des extraits de ces registres seront adressés chaque semaine au lieutenant-gouverneur.

L'appel devant le lieutenant-gouverneur en conseil privé, pour des peines supérieures à deux jours de prison et 3 piastres d'amende, est prévu avec toutes ses conditions et conséquences. Il n'est recevable que si la demande en est faite dans les quarante-huit heures au

1. Décret du 3 septembre 1893.

plus après la condamnation, et transcrite dans les bureaux de l'inspecteur, sur un registre indiquant le nom des appelants, la date de leur déclaration, et la décision visée. Mention en est portée sur le volant détaché, et un extrait de ce dernier registre est aussi communiqué au lieutenant-gouverneur.

L'appel a un effet suspensif. Son auteur peut présenter sa défense en personne devant le conseil privé qui siège au contentieux, suivant le décret du 16 juillet 1888 avec l'adjonction de deux magistrats aux membres ordinaires, le général de brigade, le commandant de la division navale, le procureur général, le chef du service administratif, deux conseillers nommés par décret.

A l'égard des décisions portées devant lui, le lieutenant-gouverneur conserve les droits les plus absolus, car l'avis qu'il est obligé de demander au conseil privé ne le lie jamais. Si l'appel est fondé, il peut changer la nature de la peine, la réduire, ou même la supprimer. Sinon, il peut l'élever jusqu'au double sans dépasser toutefois le maximum fixé par le décret. Dans tous les cas son arrêt est notifié et copié en marge du registre des condamnations.

Le contrôle du chef de la colonie s'exerce ainsi de façon souveraine. Il est certain que des garanties très sérieuses sont assurées aux indigènes contre les caprices ou la nervosité de ceux qui dirigent les circonscriptions.

Les partisans du respect de la liberté individuelle ne s'en tiennent pourtant pas là. Une circulaire ministérielle du 30 janvier 1901, sur leur inspiration, attribue aux procureurs de la République la surveillance des prisons et la recherche des abus qu'il pourrait y avoir dans les causes de détention. L'autorité judiciaire va donc pénétrer dans le dernier domaine resté en dehors d'elle. Sous l'impulsion d'une défiance sans cesse en éveil, c'est l'acheminement, par étapes, vers la suppression des pouvoirs disciplinaires qui sera décidée en 1903 en même temps que la suppression de la juridiction répressive du gouverneur.

Section II

Juridiction répressive du chef de la colonie.

« Agent administratif, le gouverneur général exerce
« en certaines matières mal définies, à l'encontre non
« seulement des individus mais aussi des collectivités
« indigènes, une juridiction pénale qui lui permet de
« prononcer, sans débat, des peines qui n'ont pas leur
« équivalent dans le droit français actuel : internement
« pour les individus, amende collective pour les douars
« ou les tribus, séquestre des biens pour les uns et les
« autres. Le caractère commun de ces peines est d'être
« une survivance de cet état de guerre qui s'est pro-
« longé si longtemps... »

Ces lignes empruntées à *La législation algérienne* de M. Larcher pourraient s'appliquer presque textuellement à la Cochinchine avec la nuance signalée déjà qu'ici nous sommes plutôt en présence d'un héritage de l'absolutisme de l'empereur d'Annam reçu et transmis par le gouvernement des amiraux.

De telles mesures, bien qu'autrefois appliquées très souvent, ne sont nettement réglementées en Algérie par aucun texte. Il en a été de même pour la Cochinchine jusqu'au 25 mai 1881. Le décret sur l'indigénat prévoit alors l'internement des Asiatiques et des indigènes non citoyens français et le séquestre de leurs biens ; mais il est très sobre de détails. Il exige seulement que le gouverneur se prononce en conseil privé et soumette ses arrêtés, exécutoires par provision, à l'approbation du ministre de la Marine et des Colonies.

Trouverons-nous dans le décret du 31 mai 1892, qui lui fait suite, des dispositions plus complètes, mention de formalités, de précautions analogues à celles qui sont édictées pour les pouvoirs disciplinaires des administrateurs ? Aucunement. La seule modification réside dans les termes et provient de ce fait qu'il y a maintenant un lieutenant-gouverneur à la tête de notre colonie sous l'autorité du gouverneur général. L'article 9 réédite à peu près l'article 3 du décret de 1881 :
« L'internement des Asiatiques et des indigènes non
« citoyens français régis par le décret du 23 août 1871
« et le séquestre de leurs biens pourront être ordon-

« nés par le lieutenant-gouverneur en conseil privé.

« Les décisions rendues à cet effet seront soumises à
« l'approbation du gouverneur général de l'Indo-Chine
« et portées immédiatement après leur approbation à
« la connaissance du Ministre chargé des colonies.

« Elles seront exécutoires par provision. »

Voilà le texte unique qui régit matière aussi grave. On explique sa brièveté en disant qu'il s'agit de simples mesures administratives devant être laissées à la direction du chef responsable. Quoiqu'en marge du droit pénal, ces mesures n'en ont pas moins un caractère répressif fortement marqué; elles n'en restent pas moins des peines et des peines véritablement redoutables tant par leurs effets que par la manière dont elles sont prononcées; car l'avis du conseil privé dans lequel prédomine l'élément administratif ou militaire, même quand il siège au contentieux, ne saurait constituer une garantie appréciable. La nécessité seule peut leur servir de justification. Cette nécessité est démontrée, paraît-il, par plusieurs événements.

C'est ainsi qu'en 1882, le gouverneur apprend qu'une société chinoise secrète, s'intitulant « du Ciel et de la Terre » exerce dans l'arrondissement de Soc Tráng, une influence funeste pour notre domination. Il constate les agissements de cette société mais ne peut relever de délit caractérisé contre aucun de ses membres; immédiatement, il fait interner les coupables ou plutôt les suspects et met leurs biens sous séquestre. Est-il

besoin de remarquer qu'il pouvait expulser ces étrangers en vertu de la loi de 1849 ?

L'année suivante, il a encore l'occasion de recourir aux mêmes peines après une tentative d'insurrection dans l'arrondissement de Mytho. A ce sujet est réglée une question importante concernant la durée de l'internement. Des difficultés ayant été soulevées au sein du conseil privé et le gouverneur en ayant référé à son département, une dépêche ministérielle du 5 septembre 1884 lui transmet l'interprétation que c'est, là, mesure de haute police qu'il pourra prendre ou remettre à son gré sans s'en tenir à une fixation quelconque.

Ni crime défini, ni procédure à observer, ni limitation dans le châtimeut. C'est l'arbitraire absolu.

On pourrait en dire autant de l'amende collective quoique prévue à part. Le décret du 5 octobre 1882 qui en parle pour la première fois a été promulgué à la suite de l'affaire « du Ciel et de la Terre » signalée plus haut. Dans sa lettre au ministre de la Marine et des Colonies le gouverneur ayant manifesté des scrupules à infliger à la société l'amende collective, parce qu'il n'y était pas autorisé par le décret de 1881, l'amiral Jauréguiberry présente à la signature présidentielle les dispositions suivantes : « Dans les cas d'attentats, complots, rébellion, troubles ou désordres graves, le gouverneur peut, en conseil privé, imposer aux villages sur le territoire desquels les faits délictueux se sont produits et aux congrégations ou commu-

« nautés dont les membres y ont participé une contri-
« bution spéciale destinée à assurer à l'administration
« les moyens de réprimer les désordres et d'en préve-
« nir le retour (1). »

Cet article paraît un peu plus explicite que l'article 3 du décret de 1881 ou 9 du décret de 1892, en énumérant les fautes imputables. Mais combien les termes sont vagues et peu juridiques ! N'équivalent-ils pas également à une remise de pouvoir discrétionnaire ? On en a une preuve dans l'emploi fréquent qui est fait, à ce moment, de l'amende collective ; elle est considérée comme une ressource précieuse pour assurer l'administration des communes. Celles-ci, groupements presque autonomes, n'ont subi aucune altération ; pour obliger les notables, sous la direction desquels elles sont restées, à nous seconder dans leur charge de police, il semble qu'il n'y ait pas de moyen plus efficace que de les frapper en bloc. Nous trouvons dans le *Bulletin officiel de la Cochinchine* de nombreux arrêtés dans ce sens. Dans la seule année 1894, nous pouvons relever des arrêtés des 22 janvier et 7 mars infligeant des amendes collectives, de 15 à 50 piastres, à des notables pour infractions au règlement sur le recrutement des travailleurs, un arrêté du 8 mars infligeant une amende de 60 piastres aux notables de Binh-Chanh pour n'avoir pas signalé une bande de malfaiteurs, un

1. Article 1^{er} du décret du 5 octobre 1832.

arrêté du 18 juillet infligeant une amende de 100 piastres aux notables de Tan-La-Tay pour négligence dans leur service de surveillance.

Toutes ces peines, leurs cas d'application nous le montrent, ont donc été, à l'époque dont nous nous sommes occupés dans le présent chapitre, sinon nécessaires, du moins d'une utilité incontestable. Il est permis pourtant de trouver la manière de les prononcer un peu vive et privée de contrôle. Des quelques observations faites sur les décrets de 1881 et de 1892, on conclut facilement qu'ils n'ont point eu pour but de réglementer l'internement, le séquestre ou l'amende collective, mais seulement de les faire rentrer dans le domaine du droit. Quand même les textes n'eussent pas existé, les mesures auraient sans doute été prises, parce qu'elles sont le produit naturel et du pays et de la conquête. Elles se retrouvent, pour cette dernière raison, dans le reste de l'Indo-Chine.

Chapitre II

EN ANNAM-TONKIN

La soumission du Tonkin puis de l'Annam ayant été beaucoup plus tardive que la conquête de la Cochinchine et n'ayant pas abouti à l'annexion reconnue, il faut attendre de longues années pour trouver proclamée l'immixtion de nos représentants dans la justice de ces deux pays.

En 1874, en effet, c'est un protectorat timide qui ressort de nos conventions avec Tu-Duc. En 1884, notre autorité s'affirme dans les provinces, plus particulièrement au Tonkin où les anciens mandarins gardent leurs fonctions, mais sous notre contrôle. Un peu plus tard les différences entre le Tonkin et l'Annam disparaissent, et, de réforme en réforme, nos résidents en arrivent à jouer un rôle presque analogue à celui de nos administrateurs en Cochinchine.

Toutes les attributions de l'empereur d'Annam se réduisent à la direction de la justice indigène, et encore

n'est-il pas possible à une nation voulant assurer sa domination effective sur des territoires longtemps troublés par la guerre, la révolte, la piraterie, d'abandonner entièrement cette dernière prérogative. C'est pourquoi on n'hésite pas à y porter atteinte, lorsqu'il s'agit de crimes ou de délits intéressant la sécurité du protectorat ou le développement de la colonisation française. Par exemple un décret du 17 septembre 1896 permet au gouverneur général de dessaisir, dans ce cas, la justice ordinaire et de renvoyer l'affaire devant une commission criminelle composée du résident de la province, du procureur de la République du ressort et d'un capitaine nommé sur la désignation du commandant supérieur des troupes.

Mais ce qui constitue la plus remarquable de ces règles d'exception, c'est l'introduction en 1897 d'une partie du régime de l'indigénat propre à la Cochinchine, de l'internement et du séquestre. Est-ce à dire qu'avant cette date, on n'ait jamais senti le besoin ni fait l'application de peines, qui, avec l'amende collective sont si naturelles à la conquête et si conformes aux mœurs des indigènes ? Nous ne le croyons pas et nous pouvons montrer que l'internement entre autres était déjà connu et bénéficiait d'une approbation au moins tacite.

Dans un décret du 2 août 1890 nous lisons : « Vu.... Vu le décret du 25 mai 1884 sur l'indigénat....

« Vu le décret du 10 février 1886 relatif aux attri-

« butions judiciaires des résidents et vice-résidents en
« Annam et au Tonkin... »

« Article premier. — Les peines prononcées contre
« les indigènes par les différentes juridictions de l'Indo-
« Chine, en exécution des décrets susvisés, pourront,
« suivant les décisions du gouverneur général, être
« subies soit dans la colonie, soit dans des établisse-
« ments pénitentiaires désignés par le sous-secrétaire
« d'État aux colonies. »

Or, des décrets susvisés et de l'exposé des motifs, il résulte qu'on s'inquiétait, pour l'Annam-Tonkin comme pour le reste de l'Indo-Chine, des condamnés politiques à l'internement devant être éloignés à cause de leur popularité redoutable. C'était donc reconnaître implicitement qu'en Annam-Tonkin pareille peine pouvait être prononcée.

D'ailleurs, la résidence habituée à user des pouvoirs discrétionnaires qu'exigeait la situation, croyait y être autorisée légalement par la promulgation du décret du 28 février 1890 qui rendait applicable au Tonkin la législation en vigueur en Cochinchine, et par suite, semblait-il, celle de 1881. Aussi le conseil de protectorat n'hésite-t-il pas, le 19 décembre 1895, à la suite de désordres graves, à prendre une délibération favorable à un arrêté qui prononce l'internement et le séquestre contre plusieurs Chinois. Le département ministériel ayant été averti, s'avise, pour la première fois, de trouver cet acte illégal et prétend qu'il faut

une promulgation expresse d'un texte sur l'indigénat. De cet incident est né le décret du 5 février 1897 qui étend à l'Annam-Tonkin les dispositions de l'article 9 concernant la juridiction répressive du chef de la colonie examinée précédemment.

Il n'y a de différence que dans les mots. L'internement et le séquestre pourront être ordonnés par le secrétaire général (plus tard par le résident supérieur) en conseil de contentieux, c'est-à-dire en conseil de protectorat, analogue au conseil privé, siégeant au contentieux par l'adjonction de deux membres de l'ordre judiciaire.

Seront soumis au régime spécial « les indigènes non « citoyens français, les Asiatiques régis par l'arrêté du « 23 août 1871, et les Chinois ». Sa dernière mention est inutile, les Chinois se trouvant compris dans l'arrêté de 1871, mais s'explique historiquement par les troubles qu'a suscités au Tonkin le voisinage de la frontière de Chine.

« Les décisions rendues seront soumises à l'approbation du gouverneur général de l'Indo-Chine et portées immédiatement après leur approbation à la connaissance du Ministre chargé des colonies.

« Elles sont exécutoires par provision (1). »

C'est la reproduction exacte de la dernière phrase de l'article 9.

1. Décret du 5 février 1897.

Il y a cependant une modification importante. Alors que le décret de 1892 limite à dix ans le système qu'il proroge, le décret de 1897 n'assigne aucune durée définie : « Tant que des bandes armées se livreront à la « piraterie sur le territoire de l'Annam et du Tonkin. » Le but poursuivi apparaît nettement ; on veut mettre fin aux désordres, achever la pacification, ce qui contribue à marquer le caractère transitoire de ces mesures.

L'amende collective, prévue en Cochinchine par un texte à part, ne paraît pas l'être ici. Nous ne la trouverons autorisée que dans la dernière réforme opérée en 1904. Il est pourtant certain, qu'en fait, nos représentants en usèrent à plusieurs reprises.

Internement, séquestre, auxquels finira par s'ajouter l'amende collective, constituent donc, après 1897, le régime de l'indigénat en Annam-Tonkin, et s'y conçoit d'autant mieux que la pacification a été plus lente. Si nous les trouvons consacrés si tard par un texte, c'est que l'état de guerre qui s'est prolongé autorisait toutes les pénalités sans recours, ni contrôle, comme il autorise la loi martiale.

Pourquoi s'est-on borné à emprunter au décret de 1892 le seul article 9 et a-t-on laissé de côté les pouvoirs disciplinaires ? Parce qu'on a considéré que les infractions énumérées au tableau annexé, et dont la répression appartenait aux administrateurs, tombaient sous le coup de la loi annamite dont l'application incom-
bait normalement aux tribunaux indigènes.

La différence entre l'Annam-Tonkin et la Cochinchine provient donc de cette circonstance que l'un est pays de protectorat et l'autre d'administration directe.

Chapitre III

AU CAMBODGE

En examinant le régime de l'indigénat en Cochinchine, tel qu'il résulte des premiers décrets, son extension au Tonkin et à l'Annam, nous avons pu constater que, loin de constituer une nouveauté, il avait ses bases dans l'organisation même de l'empire annamite qui englobait autrefois ces trois contrées.

Au Cambodge nous sommes en présence d'une vieille nation, dont les mœurs et les lois sont bien différentes, d'une société autre, non plus égalitaire, mais aristocratique. Il y a des analogies pourtant en ce qui concerne la division du territoire en provinces et en circonscriptions, sroë, en ce qui concerne le cumul des attributions à chaque degré de la hiérarchie, en ce qui concerne l'absolutisme du souverain à la fois généralissime, législateur et premier magistrat ; et ces analogies permettent de comprendre que pas plus pour les Cambodgiens que pour les Annamites ne sont vraiment choquantes ces anomalies pour nous : représen-

tants de l'état suzerain, des administrateurs juges, un gouverneur juge suprême.

Comme celle de l'Annam-Tonkin, l'histoire du Cambodge, depuis les traités conclus avec la France en 1863 puis 1884, est une évolution constante vers un protectorat administratif de plus en plus étroit. Ici comme là nos résidents ont insensiblement soumis à leur autorité la plupart des fonctions, et tout en laissant à peu près intacte l'administration de la justice indigène ils ont dû s'arroger, en certains cas, des pouvoirs répressifs que la nécessité a poussé la métropole à leur confirmer.

Essayer de raconter comment un décret du 6 mai 1898 et venu consacrer ces pouvoirs en déclarant applicable au Cambodge le décret de 1892 ce serait donc reprendre, presque mot à mot, ce que nous avons dit au début du précédent chapitre.

Mêmes mesures d'internement et de séquestre, exécutoires par provision, pourront être ordonnées par le résident supérieur en Conseil de protectorat, soumises à l'approbation du gouverneur général de l'Indo-Chine et communiquées aussitôt au ministre chargé des colonies. Même omission de l'amende collective laisse supposer que cette peine déjà employée continuera à l'être en fait.

Cependant, à l'encontre de l'Annam-Tonkin, ce n'est pas uniquement l'article 9 concernant la juridiction du gouverneur, c'est le décret de 1892 en entier avec

son tableau d'infractions qui est rendu exécutoire au Cambodge. Alors que les infractions énumérées sont prévues et jugées d'après la loi annamite, le Code Khmer n'en parle pas ou ne les punit pas suffisamment et la connaissance en a été réservée à nos résidents plutôt que d'être abandonnée aux tribunaux indigènes. Voici, en effet, les termes de l'article 7 du décret de 1898 : « Sont déclarées applicables au Cambodge, à l'égard des Cambodgiens, des Chinois, et « en général de tous les Annamites et Asiatiques non « citoyens français ou assimilés, les dispositions du « décret du 31 mai 1892 relatives à la répression disciplinaire des infractions énumérées au tableau annexé audit décret.

« Les pouvoirs attribués par ce décret au lieutenant-gouverneur de la Cochinchine en conseil privé « appartiendront au résident supérieur et les résidents « seront investis des pouvoirs conférés aux administrateurs des affaires indigènes. »

Nous ne reviendrons pas sur le décret du 31 mai 1892, déjà étudié ; nous ferons seulement observer que les individus visés sont toujours, malgré la mention inutile des Cambodgiens et Chinois, ceux dont s'occupe l'arrêté du 23 août 1871. Mais comme le régime importé au Cambodge en 1898 y est encore en vigueur, alors que de nos jours il est abrogé pour la Cochinchine, nous allons donner ici la liste des infractions telles que les énumère le tableau annexé au décret de 1892 :

1° Irrévérances, manquements envers l'administration et les fonctionnaires ;

2° Propos irrévérencieux tenus dans le village contre l'administration, l'administrateur, les fonctionnaires ;

3° Refus ou inexécution du service de garde de nuit à la maison commune et de ronde nocturne pour assurer l'ordre dans le village ;

4° Retard non justifié dans le paiement de l'impôt, des amendes et généralement de toute somme due au village, à l'arrondissement ou à la colonie ;

5° Défaut d'obtempérer ou négligence à obtempérer aux convocations de l'administrateur et des fonctionnaires européens ou indigènes ayant qualité ou délégués pour les convoquer ;

6° Asile donné, sans en aviser immédiatement le village, à des vagabonds ainsi qu'à tout Asiatique étranger au village non porteur d'un permis de séjour, d'un récépissé d'impôts ou d'un laissez-passer ;

7° Départ d'un village pour changement de domicile sans en avoir au préalable averti les notables et payé l'impôt et sans avoir fait viser par lesdits notables les pièces établissant son identité ;

8 Négligence à faire viser lesdites pièces à l'arrivée dans le village choisi comme nouveau domicile ;

9° Tapage, scandale, disputes et autres actes de désordre dans les villages et sur les marchés, n'offrant pas un caractère suffisant pour tomber sous l'application de la loi pénale ;

10° Omission de déclarer à la justice les cadavres découverts dans les fleuves ou autres endroits ;

11° Refus ou négligence de faire les travaux, le service ou de prêter le secours dont ils auraient été requis par l'autorité administrative ou judiciaire.

12° Omission de dénoncer à l'officier de l'état civil les Asiatiques chez qui seraient survenus des naissances ou des décès non déclarés ;

13° Achat de buffles, chevaux et bœufs sans exiger du vendeur la justification de son droit de propriété ou sans avoir, tout au moins, fait certifier la vente par des notables ;

14° Défaut de faire immatriculer dans les huit jours soit au village, soit à l'inspection, les animaux achetés ;

15° Avoir donné l'hospitalité à des individus étrangers et non porteurs de papiers réguliers ou les avoir employés.

Il y a entré cette liste et celles annexées aux lois de 1888 et de 1897 pour l'Algérie une corrélation étroite. De chacune d'elles il résulte qu'on veut assurer l'exécution immédiate des ordres donnés, en général, et plus particulièrement pour la rentrée des impôts, réprimer sans délai tout manquement à l'autorité, surveiller étroitement les mouvements de population, atteindre les moindres manifestations de dommages à la sécurité publique.

L'introduction, au Cambodge, du régime de l'indigénat, a été motivée par les mêmes besoins que son

instauration en Algérie et en Cochinchine. Il semble d'ailleurs que ce régime soit plus légitime en pays de protectorat que partout ailleurs. Dès que les indigènes gardent leurs institutions propres, dès que la justice leur est rendue par leurs tribunaux, le droit de contrôle du protecteur ne peut se passer d'une certaine intervention répressive. Aussi ne faut-il pas s'étonner du maintien des dispositions contenues dans le décret de 1892. Le maximum de garanties qui soit compatible avec l'exercice d'une juridiction disciplinaire y est prévu.

Mais ce qu'il est plus difficile d'admettre c'est que l'article 9 autorisant l'internement et le séquestre ne subisse aucune retouche, qu'il ne soit pas parlé de l'amende collective dont l'emploi sera ou ne sera pas fait suivant l'appréciation du résident, alors qu'un décret de 1904, pour l'Annam-Tonkin, va grouper ces trois mesures et leur prêter un caractère moins exorbitant par une apparence de réglementation. Les Cambodgiens ne semblent pas devoir encourir plus de rigueur que les Annamites, leurs mœurs sont peut-être plus douces, leur esprit d'imitation plus sensible, et l'agitation que, pour le Tonkin, peut toujours causer le voisinage de la frontière de Chine est moins menaçante chez eux.

Appendice

LAOS ET KOUANG-TCHÉOU

En dehors des pays de l'Union indo-chinoise pour lesquels il existe un régime de droit de l'indigénat, restent le Laos et le territoire de Kouang-Tchéou. Nous pourrions trouver bizarre que précisément là où notre occupation est plus récente, moins affermie, des règles d'exception soient inconnues dans les textes, si l'expérience ne nous avait appris qu'aussitôt la conquête on ne s'embarrasse guère de législation, les mesures sont appropriées aux besoins, et la nécessité seule sert de guide.

Dans le Laos, dévasté par les incursions des Chams, des Siamois et des Annamites, les populations sont misérables et clairsemées. Les institutions sont primitives; la France les a maintenues, en leur superposant une administration une et forte. Les provinces sont placées sous la direction de commissaires qui cumulent les attributions administratives, financières et judiciaires. La justice indigène subsiste, mais nos re-

présentants interviennent normalement en matière répressive ; et sans aucun doute le résident supérieur n'hésite pas à faire usage de pouvoirs discrétionnaires toutes les fois qu'il s'agit de cas urgents.

Le territoire de Kouang-Tchéou est administré par un fonctionnaire des services civils de l'Indo-Chine qui jouit, par délégation du gouverneur général, de la puissance la plus complète. Le Conseil des notables connaît des contraventions ou des délits de peu d'importance, les autres infractions relèvent d'un tribunal mixte sous la présidence d'un administrateur adjoint.

En résumé ces deux pays sont placés, au point de vue qui nous intéresse, dans une situation analogue à celle de la Cochinchine avant les décrets de 1881. Nos représentants dans les circonscriptions n'ont pas besoin de se voir reconnaître des prérogatives spéciales tant qu'ils conservent leurs attributions judiciaires ; et le chef résident supérieur et l'administrateur en chef puisent, dans leur autorité générale, le droit d'infliger les peines qu'ils jugent nécessaires à notre domination.

TROISIÈME PARTIE

ÉTAT ACTUEL

Au Cambodge est encore en vigueur le décret du 31 mai 1892. Ni au Laos, ni dans le territoire de Kouang-Tchéou, où l'administration constitue la juridiction normale, il ne saurait être question de régime de l'indigénat dans l'acception strictement juridique acquise par cette formule. Pour la Cochinchine et pour l'Annam-Tonkin seulement des réformes importantes s'offrent à notre attention.

Chapitre premier.

ABOLITION PARTIELLE DU RÉGIME DE L'INDIGÉNAT EN COCHINCHINE

§ 1. — *Ce qui reste du régime spécial.*

L'exercice des pouvoirs disciplinaires des administrateurs était entouré depuis 1892 de garanties assez sérieuses puisque les infractions spéciales devaient être prévues par décret, non par simple arrêté et puisque leur répression devait être soumise à un contrôle hiérarchique incessant. Il n'en était pas moins vrai qu'il pouvait y avoir place pour l'arbitraire du moment qu'on laissait à un fonctionnaire le droit de châtier lui-même tout manquement à sa personne ou à ses décisions. De plus la liberté et les biens des indigènes restaient à la discrétion du gouverneur. Aussi les partisans de l'assimilation se joignant à ceux qui voulaient mettre fin à certains abus ont-ils réclamé la suppression du système que nous avons exposé dans notre seconde partie. Si cette suppression ne fut pas complète,

du moins des réformes radicales furent opérées, après un vœu émis dans ce sens par le Conseil colonial au nom de la population européenne, et malgré l'avis contraire d'une commission de l'indigénat, nommée en 1902, presque exclusivement administrative, il est vrai.

Le décret du 6 janvier 1903 commence, en effet, par proclamer l'abolition du régime de l'indigénat, dans son article 1^{er} ; mais les dispositions qui suivent, et elles sont nombreuses, montrent que la double exception au droit pénal et au droit constitutionnel n'a pas entièrement disparu. Il fallait bien tenir compte des nécessités pratiques qui se dressent toujours en face des théoriciens.

D'une part, aux colonies, sont commises par nos sujets des contraventions inconnues chez nous et dont notre code ne renferme pas trace parce qu'elles sont constituées par des faits qui, en France, ne seraient pas condamnables ; ces contraventions provenant uniquement des rapports de sujets à maîtres il importe de les fixer à l'avance. D'autre part la rentrée des impôts est parfois difficile, celui qui en est chargé a besoin de moyens de coercition, nos formalités seraient trop longues ou impraticables ; il semble qu'à ce point de vue l'administration doive conserver ses moyens de répression directe.

De telles considérations font qu'une parcelle, la plus minime possible, du régime de l'indigénat subsiste en Cochinchine. Nous allons voir dans quelle mesure.

Il y aura comme auparavant des infractions spéciales aux indigènes ; mais elles seront déterminées par arrêté du gouverneur général sur la proposition du lieutenant-gouverneur et du procureur général ; cette sorte de retour vers la législation de 1881 ne change rien au fond, car le décret de 1892 autorisait déjà le gouverneur à modifier le tableau annexé, qui, élaboré par un acte métropolitain, pouvait reposer sur une base d'informations insuffisantes ou peu rapides et ne pas avoir assez d'élasticité.

En revanche le droit commun apparaît en maître en ce qui concerne la procédure, le jugement et les pénalités. Ce sont les tribunaux ordinaires qui connaîtront de ces infractions qui les instruiront et prendront des décisions conformément aux règles en vigueur en simple police. Partout où il n'y a pas de tribunaux, l'administrateur reste naturellement compétent, mais astreint désormais aux mêmes formalités que les magistrats, contenu par les mêmes limites. Un tel mode n'a plus aucune relation avec les pouvoirs disciplinaires.

Ces derniers sont maintenus par le décret de 1903 aux chefs de province, en dehors du ressort de Saïgon, en cas de « retard non justifié dans le paiement de l'impôt, des amendes et en général de toute somme due au village, à la province, ou à la colonie (1) ». Tout

1. Art. 5 du décret du 6 janvier 1903.

retard sera passible de cinq jours d'emprisonnement ou 15 francs d'amende au plus, alors que le décret de 1892 permettait un maximum de huit jours et 10 piastres. En cas d'insolvabilité, la contrainte par corps n'excèdera pas dix jours. Et dans cette réduction de leurs attributions, les administrateurs se voient imposer des formalités aussi minutieuses qu'autrefois.

Le contrôle sur les décisions qu'ils auront prises et sur l'exécution des peines qu'ils auront prononcées sera toujours facilité par la tenue de deux registres cotés et paraphés.

L'indigène puni recevra un volant détaché du premier de ces registres et contenant les indications nécessaires. Quand la condamnation sera supérieure à deux jours de prison ou à 5 francs d'amende, au lieu de 3 piastres, il pourra interjeter appel devant le lieutenant-gouverneur en conseil privé dans le délai de deux jours francs. Ce recours sera suspensif ; s'il est fondé, le lieutenant-gouverneur pourra supprimer la peine ou en changer la nature.

Le décret de 1892 est donc encore atténué dans le seul cas où il survit.

De ces dispositions il résulte que, dans l'application du régime actuel, en Cochinchine, trois zones sont à distinguer :

1° Dans la circonscription de Saïgon où la population européenne est plus nombreuse et où l'assimilation a été plus rapide les administrateurs ne jouissent

d'aucun pouvoir répressif. Cette règle est traditionnelle ;

2° Dans le ressort des tribunaux de province, le rôle judiciaire des administrateurs se borne à la répression par voie disciplinaire des retards injustifiés dans les paiements ;

3° Dans les provinces où il n'y a pas de magistrats les administrateurs gardent naturellement les mêmes pouvoirs et ont en plus à connaître des infractions spéciales, mais dans les mêmes formes que les juges de paix à compétence étendue.

L'exception est ainsi réduite à la stricte nécessité.

§ 2. — *Application de la réforme.*

En exécution de l'article 2 du présent décret, un arrêté du gouverneur général du 24 février 1903 a déterminé « les infractions spéciales aux indigènes « non prévues et réprimées par le Code pénal ».

En voici la liste :

1° Propos calomnieux ou offensants tenus contre l'autorité française et propagation de nouvelles fausses ou mensongères de nature à troubler la tranquillité publique ;

2° Refus ou inexécution du service de garde de nuit à la maison commune et de ronde nocturne pour assurer l'ordre dans le village ;

3° Défaut d'obtempérer ou négligence d'obtempérer aux convocations des représentants de l'autorité publi-

que européens ou indigènes qualifiés pour faire ces convocations ;

4° Asile, hospitalité ou emploi donné, sans en aviser immédiatement le village, soit à des Asiatiques étrangers au village non porteurs de papiers réguliers, soit à tous autres individus non porteurs d'un récépissé d'impôts, soit à des vagabonds ;

5° Départ d'un village pour changement de domicile sans en avoir, au préalable, averti les notables et payé l'impôt et sans avoir fait viser par lesdits notables les pièces d'identité ;

6° Négligence à faire viser lesdites pièces à l'arrivée dans le village choisi comme nouveau domicile ;

7° Tapage, scandale, disputes et autres actes de désordre dans les villages et sur les marchés hors les cas prévus par l'article 479, n° 8 du Code pénal ;

8° Omission de déclarer à la justice les cadavres découverts dans les fleuves ou autres endroits ;

9° Refus ou négligence hors les cas spécifiés par l'article 475 § 12 du Code pénal de faire les travaux, le service ou de prêter le secours requis par l'autorité administrative ou judiciaire ;

10° Achat de buffles, chevaux et bœufs sans exiger du vendeur la justification de son droit de propriété ou sans avoir tout au moins fait certifier la vente par des notables ;

11° Défaut de faire immatriculer dans les huit jours, soit au village, soit à l'inspection, les animaux achetés ;

12° Introduction, la nuit, sans motif légitime, dans le domicile de tout Français, Européen ou assimilé ;

13° Cris ou tam-tam d'alarme sans nécessité reconnue.

Le tableau annexé au décret de 1892 est reproduit ici presque dans son entier, à part le § 1^{er} *Irrévérances, manquements envers l'administrateur et les fonctionnaires*, dont la punition serait pourtant moins susceptible d'exagération maintenant qu'elle n'incombe plus à celui qui a subi l'injure, et à part le § 12 *Omission de dénoncer à l'officier de l'état civil les Asiatiques chez qui seraient survenus des naissances ou des décès non déclarés* ; c'était une négligence peu facile à prouver, sans compter qu'on ne doit point encourager le métier de délateur.

Deux nouvelles contraventions ont été créées à juste titre : la propagation de nouvelles fausses ou mensongères, manœuvre habituelle aux Chinois pour amener une perturbation générale du marché, et l'introduction d'un indigène, pendant la nuit, dans le domicile d'un Français, Européen ou assimilé.

Cette liste d'infractions tire sa raison d'être et sa justification du fait que les Annamites sont sujets de la France aux représentants de laquelle il faut qu'ils obéissent. Mais il importe aussi que les juges ne soient jamais soupçonnés de partialité ou de sévérité trop grande comme il peut arriver quand ils sont parties dans la cause, et telle était jadis la situation des administrateurs.

§ 3. — *Portée de la suppression.*

Le décret du 6 janvier 1903 est muet sur les questions de l'internement, du séquestre, de l'amende collective ; il semble que, de ce mutisme, après les termes de l'article 1^{er} : « le régime de l'indigénat est et demeure supprimé sur tout le territoire de la Cochinchine » on doive naturellement conclure que la juridiction répressive du lieutenant-gouverneur est englobée dans la généralité de l'abrogation. Une controverse s'est pourtant élevée à ce sujet. Certaines personnes ont pensé que dans les conditions où il était intervenu, le décret avait seulement voulu modifier les pouvoirs des administrateurs en matière pénale et nous croyons savoir que M. le gouverneur général lui-même traduisait ces doutes en quelques passages d'une lettre adressée le 20 mars 1903 à son Département.

Pour admettre pareille interprétation, il faudrait ne donner que la moitié de leur sens aux mots : Régime de l'indigénat ; sous ce titre, la plupart des auteurs (1) étudient les deux catégories de mesures ; les décrets de 1881 et 1892, dits décrets sur l'indigénat, parlent de l'internement et du séquestre en même temps que de répression disciplinaire ; doctrine et textes législatifs se trou-

1. Voir la législation algérienne de M. LARCHER. Le cours autographié de M. ESTOUBLON. La thèse de M. JACQUES AUMONT THIÉVILLE.

vent donc d'accord pour combattre une signification trop étroite que rien ne justifie. Qu'aurait bien pu supprimer d'ailleurs l'article 1^{er} précité, s'il entendait laisser subsister la juridiction du gouverneur, alors que les pouvoirs des administrateurs sont rétablis en partie par les autres dispositions ?

Enfin on comprend mal que cette controverse puisse exister pour le gouvernement général ; celui-ci ayant demandé au ministère des Colonies, le 22 novembre 1902, le maintien de l'autorité discrétionnaire, avait reçu de M. Doumergue, le 20 janvier 1903, la réponse suivante : « ... Quant à maintenir l'article 9... ce serait « absolument contraire à l'esprit de nos propositions et « à celles de M. le procureur général ainsi qu'à mes « intentions. »

Que ce soit regrettable ou non il faut bien se résigner à la disparition de ces mesures tant qu'un nouveau texte n'interviendra pas en la matière.

§ 4. — *Examen des critiques.*

Les critiques, surtout de la part des administrateurs coloniaux en ce qui concerne la suppression de leurs pouvoirs disciplinaires, n'ont pas été ménagées au décret de 1903, d'autant que, dans la métropole même, le courant de réaction contre l'assimilation devenait plus fort. Elles empruntaient quelque autorité à un vœu émis par M. Girault, professeur à la Faculté de droit

de Poitiers, et adopté par le Congrès de 1900 : « On « peut confier à un administrateur seul le droit de « réprimer les infractions les moins graves, conformément à la loi. » Ces mêmes critiques devaient trouver plus tard un nouvel aliment dans la loi de 1904 prorogeant le régime de l'indigénat dans les territoires mixtes d'Algérie.

Il convient de remarquer dès maintenant qu'il est facile de faire servir à plusieurs fins la comparaison avec l'Algérie. En Cochinchine, en effet, le régime des circonscriptions où il y a des tribunaux est absolument le même que celui des communes de plein exercice ; et le régime des autres circonscriptions n'est pas sans analogie avec celui des communes mixtes.

Quant au vœu de M. Girault, il contient le mot « peut », non pas « doit », et c'est précisément parce qu'on a cru pouvoir le faire, qu'on a conservé aux chefs de province leurs anciennes attributions, en ce qui touche à leur rôle délicat de collecteurs d'impôts.

Que reproche-t-on au décret de 1903 ? De n'avoir pas tenu compte des motifs dont s'inspirait le législateur en 1881. Ces motifs, nous les connaissons ; ont-ils gardé toute leur force ?

Il s'agissait alors d'assurer notre domination. Elle est généralement considérée comme affermie.

La sécurité publique exigeait le châtiment prompt et sévère des infractions. C'est aussi bien affaire aux tribunaux dont le nombre a été suffisamment augmenté

depuis et dont les décisions prennent même pour les Annamites un caractère plus infâmant. « Aujourd'hui « la sécurité de la Cochinchine est complète », dit M. le ministre des Colonies dans son rapport au Président de la République, « et le retour au droit commun « ne présente plus aucun danger ».

Il fallait que les ordres des administrateurs fussent exécutés sans retard et que l'idée de leur puissance s'imposât aux indigènes. Mais, si ces derniers sont, à présent, habitués à se voir punis pour le moindre manquement, n'arriveront-ils pas, quelle que soit l'autorité qui les punisse, à comprendre qu'ils doivent être obéissants et respectueux ? On prétend qu'un délai dans la répression en fait perdre le bénéfice à leur égard, que l'impression morale de la faute commise disparaît à la longue. Allons donc ! les Annamites sont-ils aussi primitifs que certaines peuplades nègres, et leur intelligence n'est-elle pas apte à un simple raisonnement de cause à effet ?

Mais le grand argument, qu'on feint de regarder comme un argument de principe, c'est que l'abolition du régime de l'indigénat porte atteinte à la séparation des pouvoirs elle-même ; étrange manière qui consiste à se servir de ce qu'on condamne ! Donner à l'autorité judiciaire, dit-on, la sanction d'actes de commandement, c'est l'obliger à s'immiscer dans des questions d'ordre purement administratif. La raison secrète des récriminations se devine à présent, c'est la jalou-

sie réciproque des deux autorités, que nous avons signalée en d'autres circonstances. Qu'il suffise d'observer, pour détourner la dernière objection, qu'en France aussi, l'application des peines, quelle qu'en soit l'occasion, ressortit à des tribunaux d'ordre judiciaire.

On dit que les magistrats se complaisent aux lenteurs, qu'ils croient trop facilement aux abus; mais on dit aussi que l'administrateur auquel sont souvent dénoncées les contraventions éprouve la plus vive répugnance à demander le secours de l'autorité rivale; de sorte que beaucoup d'affaires ne sont jamais instruites ou traînent en longueur. Qui est déplorable dans ce cas? le système ou la façon dont il est appliqué?

Enfin on s'avise de trouver illogique le décret qui prétend rentrer dans le droit commun et qui admet encore des infractions spéciales. Comment! les mêmes personnes qui lui reprochaient de n'avoir pas tenu compte des nécessités politiques s'étonneraient aussitôt qu'il n'ait pas réalisé l'assimilation absolue! C'est leur raisonnement qui est illogique. La constatation est en tout cas à retenir que les auteurs du décret ont su faire céder leurs préférences théoriques aux besoins d'une situation exceptionnelle; preuve qu'ils n'en étaient point ignorants et qu'ils savaient ce qu'ils faisaient en transférant aux magistrats les droits des administrateurs.

Nous sommes, par suite, autorisés à croire que la suppression des pouvoirs discrétionnaires propres au gouverneur a été faite aussi en connaissance de cause.

Comme l'internement, le séquestre, l'amende collective tombaient en désuétude, la privation en fut beaucoup moins ressentie et souleva moins de critiques. Ce sont là mesures de guerre et de révoltes qui seraient attardées en pleine pacification. En cas de soulèvements subits, le chef de la colonie jouirait d'une puissance sans limites. En cas de troubles légers les tribunaux ordinaires suffisent. Si, en temps normal, on ne recourt jamais à ces rigueurs, il n'est cependant pas indifférent à l'esprit de justice qu'en territoire français, toute possibilité d'arbitraire disparaisse en droit, quoique nous soyons bien convaincu qu'aucun gouverneur n'ait mésusé de son autorité suprême.

Chapitre II

LES POUVOIRS JUDICIAIRES DES RÉSIDENTS SUPÉRIEURS

D'APRÈS LE DÉCRET DE 1904

§ 1. — *Nouvelles dispositions en vigueur dans l'Annam-Tonkin.*

La suppression des pouvoirs discrétionnaires de notre représentant immédiat est sans danger quand il s'agit d'une colonie où la plupart des fonctions sont remplies par nos nationaux, où nos tribunaux sont en nombre suffisant, où des séditions ne pourraient se fomentier sans que nous en soyons prévenus à l'avance, où un effort coordonné de nos sujets serait impossible. Dans un pays de protectorat, que nous voulons nous subordonner étroitement malgré la forme adoptée, il n'en est pas de même ; quels que soient les droits que nos résidents y aient acquis, l'organisation ancienne subsiste dans une large mesure et pourrait servir de cadre à un soulèvement ; un agitateur prodiguerait ses excitations à peu près sans risques s'il n'avait à craindre que la justice indigène ; notre droit de contrôle n'en-

serre point les personnes et les biens des mille liens que crée l'administration directe ; il faut que l'intervention du résident supérieur, qui ne saurait être continue et t aquine, soit prompte et énergique quand il la juge nécessaire ; il faut qu'il puisse frapper de grands coups.

Par ces raisons s'explique et se justifie le maintien en Annam-Tonkin des mesures de haute police abolie en Cochinchine. Le décret du 11 octobre 1904 a repris l'internement et le séquestre consacrés depuis 1897 et y a ajouté l'amende collective. Mais il ne s'est pas contenté, comme le faisait l'article 9 du décret de 1892, d'enregistrer, de permettre des moyens d'action tolérés jusque-là ; dans leur emploi il indique les points de départ, il impose des règles, et fixe des limites. En faisant la part des nécessités politiques, le législateur ne s'en est pas moins inspiré de cette idée, signalée si souvent, de garantie contre l'arbitraire ; son intention s'exprime bien nettement dans l'exposé des motifs :
« La réglementation relative aux mesures d'interne-
« ment et de séquestre prises par les administrations
« de l'Annam et du Tonkin à l'égard des indigènes
« non justiciables des tribunaux français, des Asiatiques et des Chinois, est assez mal définie et ne cor-
« respond plus d'ailleurs à l'organisation actuelle du
« protectorat. Elle a donné lieu à des abus dont il
« importe d'éviter le retour et je me suis préoccupé
« de garantir dans ces deux pays la liberté individuelle
« de nos protégés ainsi que des Asiatiques qui leur sont

« assimilés tout en sauvegardant la sécurité publique. »

Et au sujet de l'amende collective nous y trouvons cette réflexion montrant incidemment que la peine non prévue par le texte de 1897 était déjà en usage : « Il « est indispensable de modifier les conditions de la « responsabilité collective de façon à éviter les abus « que cette mesure nécessaire encore, mais toujours « délicats à appliquer, avait entraînés dans le passé. »

Les deux premiers articles du décret de 1904 s'occupent uniquement de l'internement des personnes et du séquestre des biens. Pourront en être frappés toujours les mêmes individus : indigènes et Asiatiques mentionnés dans le décret du 23 août 1871.

Où l'importance de la réforme apparaît c'est dans la détermination des faits, jadis indéfinis, susceptibles d'être ainsi châtiés : « Insurrection contre l'autorité « de la France, troubles politiques graves, manœuvres pouvant compromettre la sécurité publique et ne « tombant pas sous l'application des lois pénales ordinaires (1). » Il y a lieu pourtant de remarquer que la précision des termes n'est pas et ne peut pas être absolue. Quel sera le critérium pour apprécier la gravité des troubles, de certaines manœuvres ? Il faut bien s'en remettre sur ce point à la clairvoyance de notre représentant.

En tout cas la durée de la peine n'est plus laissée à

1. Art. 2 du décret du 11 octobre 1904.

sa discrétion. Elle ne pourra jamais dépasser dix ans.

L'amende collective est prévue par l'article 3 sur l'interprétation duquel des difficultés ont été soulevées et soumises au Département ministériel par M. le gouverneur général dans sa lettre du 20 mars 1905 : elle peut être imposée « dans les cas spécifiés à l'article précédent », c'est-à-dire à l'article 2 : « insurrection, troubles politiques graves, manœuvres susceptibles de compromettre la sécurité publique ». Cette énumération est-elle énonciative ou strictement limitative ? La solution ne semble pas douteuse. C'est un principe juridique que tout texte qualifiant un délit ou édictant une peine doit être interprété limitativement. En matière pénale on ne peut procéder par analogie. De plus le régime de l'indigénat est un régime d'exception et *exceptio est strictissimæ interpretationis*. Enfin le système de responsabilité collective est en contradiction avec tous nos principes. Il est naturel et conforme à l'exposé des motifs d'admettre que le législateur a voulu régler cette matière de la même façon que l'interne ment et le séquestre.

L'amende collective est d'après le décret de 1904, une « contribution spéciale » dont le taux reste variable à volonté « destinée à assurer à l'administration « les moyens de réprimer les désordres et d'en prévenir « le retour ». En seront passibles les « villages sur les « territoires desquels les faits se seront produits et les « collectivités dont les membres y auront participé ».

L'ensemble de ces peines que nous venons de voir atténuées, soit dans leur durée, soit dans leurs causes, prend un caractère moins exorbitant surtout par les formalités nouvelles entourant la décision qui les prononce. Il suffisait d'un arrêté en conseil de protectorat, approuvé par le gouverneur général et porté à la connaissance du ministre chargé des Colonies ; il faudra maintenant un arrêté pris par le gouverneur général en commission permanente du Conseil supérieur, sur la proposition du résident supérieur, avec l'avis du procureur général. Le ministre sera immédiatement et complètement instruit de chaque affaire par un rapport et une expédition des délibérations de la commission permanente.

Ainsi modifiés, internement, séquestre, amende collective paraissent acceptables quand ces mesures sont motivées par les exigences d'une situation comme celle que nous occupons chez nos protégés orientaux. Nous voulons être maîtres non seulement des relations extérieures, ce qui est le propre du protectorat, mais encore de l'économie intérieure, de l'organisme même, sans y substituer aucun de nos rouages ; il faut que l'agent de contrôle à la tête ait des moyens d'intervention irrésistibles auxquels, pour notre renom, il ne soit tenté de recourir qu'à bon escient.

§ 2. — *Portée territoriale du décret.*

Le décret de 1904 paraissait répondre si bien aux besoins de notre domination en extrême Orient que certaines personnes, prenant leurs désirs pour des réalités, ont pensé qu'il n'était point spécialement intervenu pour l'Annam-Tonkin mais pour notre Indo-Chine entière. La lettre adressée le 20 mars 1905 par M. le gouverneur général à M. le ministre des Colonies et dont plusieurs passages ont déjà appelé notre attention, avait pour but de signaler les difficultés qui se seraient élevées sur la portée de ce décret au point de vue territorial. Régissait-il les pouvoirs discrétionnaires pour toute l'Union ? Pouvait-on l'appliquer, par exemple, à la Cochinchine ?

A cette dernière interrogation, la réponse doit être négative ; c'est l'évidence même, puisque le décret du 6 janvier 1903 a abrogé, sans restriction, pour notre colonie cette partie du régime de l'indigénat et qu'il faudrait une mention expresse pour la rétablir ; or, dans le décret de 1904, nous ne trouvons pas cette mention expresse, bien plus, la seule indication qui s'y découvre sur les territoires visés est celle de l'article 4 qui ne prévoit que l'intervention « du résident supérieur compétent » ; il ne s'agit donc bien que de pays de protectorat.

Mais le Laos et le Cambodge sont aussi pays de pro-

tectorat ; pourquoi ne seraient-ils pas soumis à la nouvelle législation ? Parce qu'il y a d'autres signes manifestes de l'intention du législateur. Il y a d'abord le rapport au Président de la République, qui précède le décret et dont nous n'avons qu'à rappeler la première phrase citée plus haut : « La réglementation relative
« aux mesures d'internement et de séquestre prises
« par les administrations de l'Annam et du Tonkin... »
Il y a encore le titre donné au décret du 11 octobre 1904 dans le *Journal officiel de la République française*, p. 6249, dans le *Bulletin officiel des Colonies*, p. 1024 : « Décret portant réglementation du régime de l'indigénat en Annam et au Tonkin. »

Lui attribuer une portée plus large serait absolument contraire à la lettre et à l'esprit du décret de 1904. Qu'il soit désirable d'en faire l'application aux autres protectorats, nous ne le contestons pas ; mais il faut un nouveau texte. C'est bien d'ailleurs ce que pensait M. le gouverneur général ; il projetait de refondre en un seul les décrets de 1892 et de 1904 et de réaliser sur cette base l'unification en matière d'indigénat des territoires placés sous son autorité. La lettre du 20 mars 1905 où sont encore énoncées des propositions dans ce sens n'a point encore reçu, que nous sachions, de réponse du département. Les hésitations s'expliquent et la situation n'est pas pressante. On ne veut probablement pas revenir en arrière pour la Cochinchine ; on considère que le Cambodge peut encore rester sou-

mis au décret de 1892 ; et l'on sait que les résidents du Laos ainsi que l'administrateur de Kouang-Tchéou jouissent en fait de tous les pouvoirs répressifs. Il serait pourtant souhaitable que les garanties, si minimes soient-elles, assurées à nos protégés de l'Annam-Tonkin par le décret de 1904 fussent étendues à ceux de nos autres possessions, la Cochinchine restant à part. Il n'y a aucune raison pour traiter différemment les Cambodgiens ou les Annamites. A l'égard des Laotiens et des habitants de Kouang-Tchéou on pourrait peut-être songer à inaugurer un régime de l'indigénat analogue à celui dont nous avons tâché de tracer les lignes principales.

CONCLUSION

Arrivés à la période de paix et de développement économique, après avoir, depuis la conquête, suivi, comme à la trace, l'idée persistante de garantie pour nos sujets de liberté individuelle, demandons-nous si cette idée a fait tout son chemin, maintenant que les intentions paraissent moins nettes, se divisent, qu'une hésitation se devine. Logiquement le droit commun serait au but. Mais le principe d'assimilation qui guidait le législateur est aujourd'hui condamné. Au Congrès de 1900 a été adopté un vœu en faveur du maintien des organismes indigènes et une imposante minorité a affirmé que la séparation des autorités administrative et judiciaire dans nos possessions était inutile ou néfaste. Dans les milieux administratifs on entend dire: puisque là où ont été importées les institutions métropolitaines il est impossible de retourner au point de départ, à la concentration en nos mains des attributions multiples, qu'on rende du moins au régime de l'indigénat qui fut la dérogation aux errements perpé-

trés de si longues années son ampleur première et qu'on en généralise l'adoption.

La question est ainsi posée : faut-il reprendre le décret de 1881 complété ou corrigé, et par le décret de 1892 en ce qui concerne les pouvoirs des administrateurs, et par le décret de 1904 en ce qui concerne les pouvoirs du gouverneur général ? Puis, la législation nouvelle obtenue par cette fusion faudra-t-il l'étendre à chacun des pays dont est composée notre Union indo-chinoise.

Pour y répondre, nous ne discuterons point les théories de l'assimilation ou de l'association, nous constaterons seulement qu'en Indo-Chine, au point de vue de la manière dont s'exerce notre souveraineté, nous sommes en présence de trois régions : celle du Laos et de Kouang-Tchéou à occupation récente où le régime de l'indigénat est inconnu, les protectorats de l'Annam-Tonkin et du Cambodge où il subsiste plus ou moins complètement, une colonie, la Cochinchine où il est presque aboli ; et nous serons naturellement amenés à penser qu'il est invraisemblable qu'à des organisations différentes convienne une solution unique.

L'unification n'est-elle pas une abstraction tout comme le droit commun ? N'est-il pas étrange que ceux-là se proposent cet idéal qui reprochent aux gouvernements passés de n'avoir pas tenu compte des réalités ? L'exemple de l'Algérie si souvent invoqué par eux ne leur offre-t-il pas la diversité la plus com-

plète suivant qu'ils se tournent vers les territoires de commandement, les territoires mixtes ou les territoires civils, et n'auraient-ils pas dû en tirer un enseignement de relativité qui trouverait ici son adaptation ?

Pour le Laos et pour Kouang-Tchéou l'opinion est à peu près unanime à demander qu'un texte vienne préciser les pouvoirs du résident supérieur ou de l'administrateur en chef en matière d'internement, de séquestre, d'amende collective. Il peut être utile aussi, pour assurer le prestige de nos représentants ou l'exécution de leurs ordres, de dresser une liste d'infractions spéciales dont ils auraient à connaître. Pour ces pays, de même que pour les protectorats plus anciens où notre mode de domination semble définitif, la refonte préconisée ne soulèverait que de faibles protestations.

En Annam, au Tonkin, au Cambodge, en laissant à part les villes d'Hanoï, Haïphong, Pnom-Penh où fonctionnent des tribunaux français, du moment que nous respectons les juridictions indigènes, il est forcé que l'intervention de nos représentants se fasse parfois sentir en matière pénale. C'est notre suprématie même qui est en jeu. D'une part les résidents supérieurs, dans l'absence de magistrats de leur nation, doivent avoir les moyens d'atteindre directement, sans délai les auteurs de désordres, et, bien qu'ils jouissent du droit d'expulsion contre les étrangers, par la promulgation de la loi de 1849, les dispositions contenues dans le décret de 1904 leur seront maintenues à juste titre ; des pré-

cautions sont prises contre l'arbitraire sans entraîner trop de lenteurs. D'autre part, leurs subordonnés dans les provinces ne pourraient répondre de l'administration et de la police dont la direction leur est confiée s'ils ne réprimaient par eux-mêmes des actes pour lesquels le Code et la justice en vigueur seraient trop peu sévères. Il est partout décidé, sans que personne ne s'en étonne ou s'en indigne, qu'en cas de contestation entre indigène et Européen l'affaire sera portée devant les tribunaux résidentiels, à plus forte raison n'y a-t-il pas lieu de trouver extraordinaire qu'en cas d'insubordination, de manquements, ce qui constitue un véritable litige entre le protégé et l'état protecteur, le résident soit juge de la cause et use de pouvoirs disciplinaires. Le décret de 1892 servirait parfaitement de base à ces pouvoirs, car il en entoure l'exercice de toutes les formalités dont ils sont susceptibles. Par tradition, d'ailleurs, l'omnipotence administrative est naturelle en extrême Orient.

Mais pour la Cochinchine le problème est autrement complexe. Nous y avons introduit notre procédure qui concilie les intérêts de la défense et les exigences de la vindicte publique, nous avons inculqué à nos sujets le goût de la légalité, nous les avons progressivement émancipés de la vieille tutelle administrative sous laquelle ils étaient courbés depuis des siècles, et maintenant ? Peut-être avons-nous été trop vite, avons-nous fait « de la civilisation au pas de

course » ; le résultat n'en est pas moins acquis ; il est difficile de revenir sur le fait accompli en face duquel nous nous trouvons. Comment les Annamites, dont l'esprit critique est assez éveillé pour comprendre ce qu'on a voulu leur accorder, apprécieraient-ils les soubresauts d'une législation qui leur retirerait demain les garanties qu'elle leur a données hier ? Pour rétablir d'un trait de plume le régime supprimé avec des considérants très sérieux, sur le vœu des Européens eux-mêmes, il faudrait une nécessité bien évidente, des faits dûment constatés ; on ne nous apporte que des raisonnements.

Les motifs d'ordre général qu'on allègue, toujours les mêmes, nous savons qu'ils sont variables dans le temps et dans l'espace : on parle des besoins d'une situation exceptionnelle ; — nous n'en sommes plus aux époques troublées où des mesures contre les suspects sont indispensables ; on parle de l'Algérie, — pourquoi copierions-nous sur l'Algérie des règles spéciales aux indigènes alors que le caractère musulman fanatique, hardi, batailleur et paresseux est diamétralement opposé à ce portrait de l'Annamite tracé par M. de Lannessan : sceptique et gouailleur, doux, timide, laborieux.

Au point de vue pratique on fait valoir des raisons budgétaires contre l'accroissement du nombre des magistrats par suite de ce surcroît de besogne, — les services administratifs qui sont déchargés d'autant sont-ils moins atteints par le mal du fonctionnarisme ?

On argumente du manque d'aptitudes des magistrats de carrière à se plier aux circonstances politiques, — n'est-ce pas assez qu'ils soient à la discrétion du pouvoir central non seulement par la nomination, l'avancement, les distinctions honorifiques, comme dans la métropole, mais encore par l'amovibilité. Enfin on prétend qu'ils font preuve d'inactivité ou de mauvais vouloir, qu'ils ne secondent pas les chefs de circonscription, qu'ils se désintéressent des rapports de sujets à maîtres, qu'ils sont mal placés pour découvrir ou faire arrêter les coupables, qu'ils ne sont pas avertis de la psychologie des gens dont ils auraient à fouiller les pensées. On les accuse en deux mots d'hostilité et d'ignorance. La vérité, c'est qu'ils sont regardés comme des gêneurs et qu'on s'en méfie. Pourquoi cette méfiance ? Un seul grief semble à retenir contre eux : détachés d'un cadre trop vaste ils ne font que passer dans une colonie qu'ils n'ont pas appris à connaître, — et peut-être leur recrutement a-t-il laissé parfois à désirer. Ces dernières objections devraient tomber devant le décret d'avril 1905 qui crée une section de magistrature à l'École coloniale. Les élèves admis dans cette section après un concours où des professeurs de droit sont parmi les examinateurs, s'instruisent de leurs devoirs et de leur métier, comme leurs collègues métropolitains par un stage au barreau et au parquet de Paris ; et en même temps, sur les bancs de l'école, en contact journalier, en camaraderie avec les futurs

administrateurs ils se familiarisent avec l'histoire, la langue, les coutumes, les mœurs, l'esprit des populations au milieu desquelles ils seront appelés.

Ainsi s'engendrent une confiance et une estime réciproque qui mettront fin sans doute aux récriminations contre l'abolition partielle de l'indigénat ; car le remède aux inconvénients qu'on impute au décret de 1903 n'est point de refaire à rebours le chemin parcouru ; le remède, croyons-nous, il réside dans la bonne entente entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire mieux préparée ; le jour où elles voudront loyalement se prêter un mutuel appui dans la recherche des infractions ce sera assurée, en Cochinchine, une répression prompte et ferme — et respectueuse autant que possible des droits de l'individu.

Vu : le Président de la thèse

LESEUR

Vu : le Doyen,
LYON-GAEN

Vu et permis d'imprimer :
le Vice-recteur de l'Académie de Paris

LIARD

BIBLIOGRAPHIE

- AUMONT-THIÉVILLE. — Régime de l'indigénat en Algérie
Thèse Paris, 1906.
- BARBANNEAU. — Étude sur l'organisation judiciaire en
Indo-Chine. *Thèse Paris*, 1906.
- CARLOTTI (A.-L.). — De l'application faite en Cochinchine
du principe de la séparation des autorités admini-
strative et judiciaire. *Thèse Paris*, 1903.
- CARPENTIER. — Répertoire général alphabétique du droit
français.
- CHAILLEY-BERT. — Colonisation de l'Indo-Chine.
- ESTOUBLAN. — Législation algérienne, cours autographié;
École coloniale.
- LAFFONT ET FONSSAGRIVES. — Répertoire alphabétique de
la Cochinchine. Paris, 1890, continuée par Mon-
sieur Marty.
- DE LANESSAN. — L'Indo-Chine française.
- LARCHER (E.). — Traité élémentaire de législation algérienne.
2 vol. Paris, 1903.
- LESEUR. — Congrès international de sociologie coloniale
de 1900. T. I.
- LURO (E.). — Le pays d'Annam. Paris, 1897.
- MORGAT. — Législation et administration de l'Indo-Chine.
Cours autographié. École coloniale.

PETIT (Ed.). — Organisation des colonies françaises et pays de protectorat.

PETIT (Maxime). — Petite encyclopédie coloniale. Paris, 1900.

Bulletins de la Cochinchine et de l'Indo-Chine française.
Journaux divers.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages.
Introduction	5

PREMIÈRE PARTIE

Origines.

CHAP. I. — Organisation de l'ancien empire d'Annam.	18
CHAP. II. — Des pouvoirs répressifs de notre administration jusqu'aux décrets sur l'indigénat.	24

DEUXIÈME PARTIE

Organisation.

CHAP. I. — En Cochinchine. — Section I. Pouvoirs disciplinaires des administrateurs. — Section II. Juridiction répressive du chef de la colonie	34
CHAP. II. — En Annam-Tonkin.	49
CHAP. III. — Au Cambodge	55
PENDICE. — Laos et Kouang-Tchéou.	61

TROISIÈME PARTIE

État actuel.

CHAP. I. — Abolition partielle du régime de l'indigénat en Cochinchine. — § 1 : Ce qui reste du régime spécial. — § 2 : Application de la réforme. — § 3 : Portée de la suppression. — § 4 : Examen des critiques	64
CHAP. II. — Les pouvoirs judiciaires des Résidents supérieurs d'après le décret de 1904. — § 1 : Nouvelles dispositions en vigueur en Annam-Tonkin. — § 2 : Portée territoriale du décret.	77
Conclusion.	85
Bibliographie	93

